

## Ricerche

**L'etichettatura dei prodotti alimentari: il 'luogo di provenienza', il 'paese d'origine', la 'sede dello stabilimento di produzione', la 'sede dello stabilimento di confezionamento'.**

**L'anagramma di un problema senza fine?**

Rosario Franco

### 1.- Una possibile metamorfosi del contratto

In una (ormai) antica (almeno se il tempo viene misurato con la rapidità dell'obsolescenza della tecnologia) discussione tra *guru* del mondo della telefonia si contrapponevano, in merito ai possibili

sviluppi del settore, due opposte visioni filosofiche (sia pure con evidenti ricadute economiche), racchiuse nel seguente interrogativo: il futuro sarà della parola o della scrittura? Il tempo, con proverbiale rapidità, si sarebbe incaricato di rispondere decisamente nel secondo senso. Lo strumento contrattuale (sempre più al centro di tormentati dibattiti diretti a verificare se ancora costituisca il modello sovrano per l'espressione primaria dell'autonomia privata, nel progressivo processo di *oggettivazione*<sup>1</sup> e di *conformazione* che lo coinvolge<sup>2</sup>, tra spinte disgreganti e forze agglutinanti, nel generale orizzonte della complessità<sup>3</sup>) conduce ad ulteriori scenari: nella postmodernità<sup>4</sup> non solo virtuale, alla parola ed allo scritto<sup>5</sup> si sostituiscono i comportamenti e le condotte, sì che – nell'acquisita distinzione dei modi di significazione<sup>6</sup>, propria degli studi semiologici – da un contratto espresso mediante *simboli* (*id est*: linguaggio<sup>7</sup>, rispetto al quale risulterebbe posticcia ogni ulteriore disputa sul relativo concetto<sup>8</sup>) si perviene al contratto espresso e formato mediante *segnali* (*id est*: contegni).

(<sup>1</sup>) Sul punto P. Perlingieri, «Controllo» e «conformazione» degli atti di autonomia negoziale, in *Rass. dir. civ.*, 2017, p. 219 ss. e, in termini critici, la magistrale pagina di G.B. Ferri, Il negozio giuridico, Padova, 2001, p. 200 ss. ed ivi, a p. 206 le note 218 e 234. Insistono, in senso favorevole, sul processo di oggettivazione dello scambio, R. Lanzillo-An. Riccio, *Rescissione del contratto*, in *Comm. cod. civ. Scialoja-Branca*, continuato da Galgano, Bologna-Roma, 2005, p. 201 ss., da un lato rilevando che il «dogma dell'intangibilità del contratto è fortemente in crisi» e, dall'altro, affermando che il principio di piena rilevanza dello squilibrio fra le prestazioni contrattuali è ormai decisamente acquisito al nostro ordinamento.

(<sup>2</sup>) In termini generali, A. Germanò, *Il mercato alimentare e la comunicazione nei contratti di cessione dei prodotti*, in *Riv. dir. agr.*, 2009, p. 108 ss.

(<sup>3</sup>) Per tutti, inevitabile la lettura di A. Falzea, voce *Complessità giuridica*, in *Enc. dir.*, Annali, I, Milano, 2007, p. 207 ss.

(<sup>4</sup>) G. Alpa, *Il contratto tra postmodernità e complessità*, in *I diritti della terra e del mercato agroalimentare*. Liber amicorum Alberto Germanò, II, Torino, 2016, p. 1231 ss.

(<sup>5</sup>) Sul punto i contributi raccolti in *Scrittura e diritto*, Milano, 2000, *passim*, ma specialmente, oltre a N. Irti, *Introduzione*, p. IX ss., lo scritto di G. Benedetti, *Parola scritta e parola telematica nella conclusione dei contratti*, p. 75 ss.; nonché le affascinanti pagine di H.G. Gadamer, *Lettura, scrittura e partecipazione*, Pisa, 2007, *passim*.

(<sup>6</sup>) Da ultimo, la densa ricostruzione di A. Falzea, *L'atto negoziale nel sistema dei comportamenti giuridici*, in *Riv. dir. civ.*, 1996, pp. 1 ss., spec., p. 19 ss.; Id., voce *Manifestazione (teoria generale)*, in *Enc. dir.*, XXV, Milano, 1975, p. 442 ss., spec., p. 470 ss.: «significazione illativa o inferenziale e significazione evocativa o simbolica. I segni che figurano nelle manifestazioni sono segni inferenziali di realtà più o meno probabili; sono dunque segni illativi, ossia segnali. Nelle dichiarazioni in senso stretto figurano invece segni evocativi quali sono soltanto i segni del linguaggio, cioè simboli veri e propri»; V. Scalisi, voce *Manifestazione in senso stretto*, ivi, p. 488; Id., *La revoca non formale del testamento e la teoria del comportamento concludente*, Milano, 1974, p. 152 ss.

(<sup>7</sup>) Classiche le pagine dense di R. De Stefano, *Diritto e linguaggio*, in Id., *Scritti sul diritto e sulla scienza giuridica*, Milano, 1990, p. 203 ss.

(<sup>8</sup>) I termini sono specificamente riassunti da L. Mengoni, *Interpretazione del negozio e teoria del linguaggio (Note sull'art. 625 c.c.)*, in *Jus*, 1989, p. 577 ss., il quale, nello schierarsi evidentemente a favore del secondo dei due rami dell'alternativa, precisa (nel richiamarsi a Locke, Sausserre, Cassirer, Ricoeur) che esso «non esprime l'essenza delle cose, ma le rappresentazioni di colui che parla; i nomi

Il contratto, in altri termini, si ritrova sempre più spinto ad abbandonare la parola della trattativa<sup>9</sup>, svolta tra presenti<sup>10</sup>, spesso nel luogo icastico della bottega e talvolta urlata nell'evocazione del più tradizionale svolgimento delle fiere<sup>11</sup>, nonché il dialogo che si compie con lo strumento evocativo del linguaggio<sup>12</sup> (*id est*: per simboli), con la speciale performatività<sup>13</sup> di quello giuridico, per accedere rapidamente alla nudità (*id est*: fisicità e silenzio) delle cose (sapientemente disposte sugli scaffali di un supermercato) o delle 'immagini delle cose' (filtrate attraverso lo schermo di una smart Tv

ovvero del monitor di un pc, di un tablet, di uno smartphone, ecc.) con un accordo che si perfeziona (sì confermando la sua presenza, non la sua scomparsa<sup>14</sup>) tra soggetti (che non si conoscono, non s'incontrano e che per di più restano) muti<sup>15</sup> (e, almeno, unilateralmente, anonimi); che svolgono condotte, ma non parlano e che con comportamenti reciproci (prevalenti sulle dichiarazioni), rinvenienti una concordanza sociale e giuridica in uno specifico contesto *situazionale*, concludono il contratto<sup>16</sup>.

Così se s'analizza la giornata media dell'uomo

sono simboli di concetti, non segni di cose», poi aggiungendo che «[i] simboli linguistici sono lo strumento con cui questo si costituisce e si determina compiutamente; non sono un rivestimento meramente accidentale del pensiero, bensì la sua forma necessaria e inseparabile. Il pensiero è un contenuto logico che si genera nelle forme del linguaggio, il quale non ha una funzione di sintesi [...] ma una funzione produttiva» (9) N. Irti, *Scambi senza accordo*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1998, p. 743 ss., spec., p. 349: «[l']accordo, descritto nei codici civili, nasce dal dialogo: è il risultato discorsivo e conoscitivo, che media i punti di vista delle parti, e risolve in unità la loro discordia dualità» (corsivo originale); S. Masini, *Promessa e responsabilità nelle dichiarazioni in etichetta*, in Daga, 2011, p. 743 ss., spec. p. 744: «[c]iò che interessa sottolineare è che proprio l'etichettatura costituisca il mezzo più adeguato al risultato attraverso la completa descrizione del prodotto e la semplificazione delle condizioni di offerta, eventualmente accompagnata dal simbolismo linguistico della pubblicità, tanto da prendere il posto della trattativa dialogante»

(10) Cfr., F. Albisinni, voce *Etichettatura dei prodotti alimentari*, in *Banca Dati on line. Diritto alimentare. Mercato e sicurezza*, diretta da F. Albisinni, in [www.leggiditaliaprofessionale.it](http://www.leggiditaliaprofessionale.it), 2/14, il quale sottolinea come la commercializzazione dei prodotti per lo più confezionati abbia consentito che l'etichettatura sia «diventata momento decisivo per una comunicazione sul prodotto e sul produttore, che in passato transitava piuttosto attraverso occasioni di diretta valutazione del prodotto non confezionato ed utilizzava quale elemento privilegiato di scelta la personale ed individualizzata conoscenza del produttore e del venditore»; Id., *Il nuovo Regolamento UE sull'informazione ai consumatori*, in Aa.Vv., *Tracciabilità ed etichettatura degli alimenti. Partecipazione e sicurezza*, I Georgofili, Quaderni, Firenze, 2011, p. 55 ss.; A. Germanò, *Il mercato alimentare e la comunicazione nei contratti di cessione dei prodotti*, cit., p. 137 ss.

(11) È suggestiva l'immagine di L. Einaudi, *Lezioni di politica sociale*, Milano, 2010, p. 13, con riferimento al comune luogo in cui si svolge il mercato: «in mezzo al chiasso dei ragazzi, alle gomitate dei contadini e delle contadine le quali vogliono avvicinarsi al banco dove sono le stoffe, i vestiti, le scarpe ecc., da osservare, confrontare, toccare con mano ed alle grida dei venditori, i quali vi vogliono persuadere che la loro roba è la migliore di tutti», ripresa a S. Masini, *Promessa e responsabilità nelle dichiarazioni in etichetta*, cit., p. 743 ed ivi nota 4; ma anche A. Germanò, *Il mercato alimentare e la comunicazione nei contratti di cessione dei prodotti*, cit., p. 110, 138: «[i]n un mercato "parlato", come poteva essere la tradizionale "fiera" di ogni paese, le informazioni sul prodotto, sulla sua origine, sulla sua qualità, sul suo prezzo, ecc. avvenivano attraverso il dialogo tra il venditore e l'acquirente. Oggi, il rapporto negoziale si estrinseca in due solitari atti di offerta e di scelta della merce, atti che, in questi ultimi tempi, stanno acquisendo, quanto all'offerta, perfino la forma di strumenti automatici di distribuzione di un servizio – quello alimentare – come nel caso dei moderni strumenti automatici di distribuzione del latte. Orbene, in un mercato "muto" come è quello di oggi, fatto di gesti anonimi e oggettivi tanto nell'offerta della merce negli scaffali del negozio quanto nell'accettazione di essa con il pagamento del prezzo alla cassa, l'informazione, che è pur sempre necessaria, avviene attraverso una manciata di parole che sostituiscono tutto il passato dialogare e che sono rese esplicite nella presentazione del prodotto e nell'etichetta».

(12) N. Irti, *Scambi senza accordo*, cit., p. 352: «[i] soggetti dello scambio non parlano più: la circolazione dei beni economici si scioglie a mano a mano da sostegni linguistici, abbandona i simboli rappresentativi delle cose» (corsivo originale)

(13) Assai dense le riflessioni di Y. Thomas, *Il valore delle cose*, Macerata 2015, p. 21 ss., con saggi di apertura di G. Agamben, *Tra il diritto e la vita*, p. 7 ss. e di chiusura di M. Spanò, *Le parole e le cose (del diritto)*, p. 85 ss.; G.B. Ferri, *Il potere e la parola*, ora in Id., *Il potere e la parola e altri scritti di diritto civile*, Padova, 2011, p. 27: «[r]appresentazione che ... consentendo ad un oggetto assente, di essere presente, in immagine, al soggetto da cui è separato, instaura, nella sua mise en scène sociale, il linguaggio come istituzione» e poi aggiunge come «il diritto non abbia nulla di naturale ed oggettivo: la società è funzione di parole e il diritto è potere sulla parola; è potere che manovra e manipola immagini, segni e simboli. L'istituzione statale, versione secolarizzata del Dio legislatore, crea la regola attraverso le parole, ne disciplina l'uso e, riservandosi il ruolo di ermeneuta autentico, ne determina i significati».

(14) Ma notoriamente in senso contrario, N. Irti, *Scambi senza accordo*, cit., p. 359 ss.

(15) In termini generali, e per più ampi scenari, R. Sacco, *Diritto muto. Neuroscienza, conoscenza tacita, valori condivisi*, Bologna, 2015, *passim*.

(16) A. Germanò, *Il mercato alimentare e la comunicazione nei contratti di cessione dei prodotti*, cit., p. 109 s.: «i due atti "solitari" dell'offrire e dello scegliere sono congruenti nel loro significato di scambio», richiamandosi a C.M. Bianca, *Diritto Civile, III, Il contratto*, Milano,

qualunque<sup>17</sup> fino ai suoi acquisti telematici si comprende come dall'*homo loquens* (che nella parola ripone la sua capacità di espressione, oltre che l'insuperabile necessità per la rappresentazione del bene) si trascorra all'*homo videns* (che acquista i beni, senza proferir parola, dopo averli visti, con «l'immediatezza sensoriale»<sup>18</sup> della cosa ovvero dell'immagine della cosa che rappresenta la sua assenza) passando, negli acquisti in un supermercato<sup>19</sup>, attraverso l'*homo tangens* (e cioè l'uomo che – con la ricorrenza delle obiettive circostanze situazionali – tocca il bene che intende acquistare nella sua fisicità<sup>20</sup>, per apprenderlo nella sua materialità, riporlo nel carrello e poi sul piano della cassa<sup>21</sup>, concludendo il contratto, mercé l'accettazione dell'offerta al

pubblico<sup>22</sup>, con la contestuale esecuzione delle reciproche prestazioni<sup>23</sup>), per agglutinarsi nella nuova figura dell'*homo consumens*<sup>24</sup>.

## 2.- L'etichetta: tra clausole e contenuto contrattuale. L'informazione

Se si conviene con tale rappresentazione, varrà poca fatica comprendere, per così venire alla specificità delle presenti riflessioni, il ruolo fondamentale che ha assunto (con la conseguente obbligatorietà<sup>25</sup> relativa non soltanto alle informazioni da comunicare, bensì anche alle modalità specifiche con le quali esse devono essere rappresentate) l'etichetta<sup>26</sup>

2000, p. 43; S. Masini, *Promessa e responsabilità nelle dichiarazioni in etichetta*, cit., p. 744: «la disposizione sullo scaffale è indice dell'intento del titolare dell'esercizio commerciale o della catena di distribuzione di obbligarsi e, per ciò, di perfezionare il negozio sia pure ad *incertam personam*; mentre il fatto che il prodotto (o il suo imballaggio) sia munito di idonea etichettatura ne precisa esattamente le condizioni e, in conseguenza, la misura della responsabilità in caso di non conformità alla promessa. Si chiarisce, allora, che una ricerca intorno alla natura di quella specifica dichiarazione inherente all'offerta di alimenti, che è l'etichettatura, trovi posto nella fase preparatoria di formazione del consenso destinata a sfociare, con il contegno dei soggetti interessati, in un rapporto contrattuale, come "un fatto dotato di una propria vita o fonte di proprie conseguenze nell'esperienza giuridica dei suoi poteri"» (il riferimento per il virgolettato è ad A. Trabucchi, *Il contratto come fatto giuridico. L'accordo. L'impegno*, in *Il contratto. Silloge in onore di Giorgio Oppo*, I, *Profili generali*, Padova, 1992, p. 5).

(17) N. Irti, *Scambi senza accordo*, cit., p. 347 ss.

(18) N. Irti, *Scambi senza accordo*, cit., p. 347 ss., 353: «l'*homo videns* prende il luogo dell'*homo loquens*»; in seguito poi si è aperto un vivace dibattito tra i più autorevoli rappresentanti della civilistica italiana: G. Oppo, *Disumanizzazione del contratto?*, in *Riv. dir. civ.*, 1998, p. 525 ss., cui è seguita la contreplica di N. Irti, «E' vero ma...» (*replica a Giorgio Oppo*), in *Riv. dir. civ.*, 1999, p. 273 ss.; nonché la critica di C.M. Bianca, *Il contratto*, Milano, 2000, p. 43 ss., alla quale è seguita la contreplica di N. Irti, *Lo scambio di foulard* (*replica semiseria al Prof. Bianca*), in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2000, p. 601 ss., su cui ancora C.M. Bianca, *Acontrattualità dei contratti di massa?*, in *Vita not.*, 2001, p. 1120 ss.; F. Gazzoni, *Contatto reale e contatto fisico (ovverosia l'accordo contrattuale sui trampoli)*, in *Studi in onore di C.M. Bianca*, III, Milano, 2006, p. 313 ss.

(19) S. Masini, *Promessa e responsabilità nelle dichiarazioni in etichetta*, cit., p. 743 ss.

(20) E. Rook Basile, *Prodotti agricoli, mercato di massa e comunicazione simbolica*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 1995, p. 138.

(21) Al di là della quale, peraltro, sempre più frequentemente non si ritroverà più la presenza fisica della "cassiera".

(22) F. Albisinni, *Etichettatura dei prodotti alimentari*, cit., p. 6: «l'etichettatura degli alimenti si connota anzitutto come una dichiarazione al pubblico di connotati, caratteristiche, pregi, qualità vere o presunte, specifiche identità, e si inserisce in un meccanismo negoziale, per il quale la scelta d'acquisto muove da un'esplicita promessa del produttore e del venditore e da un correlativo affidamento del consumatore, traducendosi in un'obbligazione, i cui contenuti sono precisati e dichiarati nell'etichetta con una ricchezza di informazioni ignota sino ad un recente passato».

(23) N. Irti, *Scambi senza accordo*, cit., p. 354 s., il quale ipotizza, in scia all'insegnamento premonitorio di Antonio Cicu (risalente al lontano 1901), che, in tale rinnovata modalità di conclusione del contratto, la compravendita da consensuale si fa reale.

(24) Z. Bauman, *Homo consumens. Lo sciame inquieto dei consumatori e la miseria degli esclusi*, Trento, 2007.

(25) A. Germanò, *Informazione alimentare halal: quale responsabilità per un'etichetta non veritiera?*, in *Riv. dir. alim.*, 2010, 3, p. 1 ss.: «il cardine del consumo di alimenti è, di regola, il contratto e il contratto di acquisto degli alimenti è sempre veicolo di informazioni per la necessità/obbligatorietà dell'etichetta. In altre parole, l'informazione contenuta nell'etichetta ha valore strumentale nell'ambito della formazione del contratto di scambio degli alimenti» (p. 2 s.).

(26) Per tutti, F. Albisinni, *Etichettatura dei prodotti alimentari*, cit., p. 4: «l'etichettatura dei prodotti confezionati è divenuta momento decisivo per una comunicazione sul prodotto e sul produttore, che in passato transitava piuttosto attraverso occasioni di diretta valutazione del prodotto non confezionato ed utilizzava quale elemento privilegiato di scelta la personale ed individualizzata conoscenza del produttore e del venditore»; Id., *La comunicazione al consumatore di alimenti, le disposizioni nazionali e l'origine dei prodotti*, in *Riv. dir. agr.*, 2012,

(im)posta<sup>27</sup> sui prodotti alimentari, con lo scopo primario di colmare una fisiologica asimmetria informativa<sup>28</sup> tra produttore e consumatore, e così costituendo, per un verso, l'essenza stessa della rappresentazione delle clausole contrattuali<sup>29</sup> o, in altri termini, del contenuto<sup>30</sup> negoziale (per ampia parte eterodeterminato<sup>31</sup>; solo minimamente lasciato alla libera determinazione del proponen-

te<sup>32</sup>), e, per l'altro, in ragione della «particolare considerazione legale dei requisiti formali della negoziazione»<sup>33</sup>, l'espressione privilegiata di tutte quelle informazioni<sup>34</sup> sulle quali si fonda (inteso come *atto*) e si svolgerà (inteso come *rapporto*) il contratto<sup>35</sup> (cd. *forma informativa*<sup>36</sup>). All'etichetta, dunque, in questo rinnovato ruolo *informativo* (oltre che *individuativo*<sup>37</sup>) del singolo prodotto ali-

p. 66 ss.; A. Germanò, *Le indicazioni in etichetta (e la loro natura) e i segni degli alimenti*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, p. 207 ss., spec., p. 221 ss., il quale evidenzia, altresì, l'etimologia francese del sintagma, derivante da "attaccare"; Aa.Vv., *Tracciabilità ed etichettatura degli alimenti. Partecipazione e sicurezza*, cit., *passim*; N. Luciferi, voce *Etichettatura degli alimenti*, in *Dig. disc. priv.-sez. civ.*, Aggiornamento, IV, Torino, 2009, p. 210 ss.; R. Sajja, *L'etichetta dei prodotti alimentari. Funzioni e natura giuridica*, Messina, 2007, *passim*.

(<sup>27</sup>) A. Germanò, *Il mercato alimentare e la comunicazione nei contratti di cessione dei prodotti*, cit., p. 141: «nel mercato alimentare [le regole di comunicazione] sono imposte dal legislatore secondo certe specifiche modalità al fine di rendere né arbitraria, né decettiva la trasmissione delle informazioni occorrenti nei negozi di scambio degli alimenti onde ai consumatori sia garantita la libertà di una scelta consapevole»; S. Masini, *Promessa e responsabilità nelle dichiarazioni in etichetta*, cit., p. 746; M. Tamponi, *La tutela del consumatore di alimenti nel momento contrattuale: valore delle indicazioni obbligatorie e volontarie nella formazione del contratto*, cit., p. 596.

(<sup>28</sup>) G. Spoto, *Tutela del consumatore e sicurezza alimentare: obblighi di informazione in etichetta*, in *Contr. impr.*, 2014, p. 1071 ss.; M. Tamponi, *La tutela del consumatore di alimenti nel momento contrattuale*, cit., p. 595 ss. Sulla quale, in termini generali, sia consentito rinviare a R. Franco, *Il terzo contratto: da formula problematica ad ipotesi di studio. Profili ermeneutici e prospettive assiologiche*, Padova, 2010, *passim*.

(<sup>29</sup>) M. Giuffrida, *Etichettatura e responsabilità*, in *I diritti della terra e del mercato agroalimentare*. Liber amicorum Alberto Germanò, cit., p. 1433 ss., spec., p. 1447

(<sup>30</sup>) A. Germanò, *Informazione alimentare halal: quale responsabilità per un'etichetta non veritiera?*, cit., p. 1 ss.; Id., *Il mercato alimentare e la comunicazione*, cit., p. 151; G. Spoto, *Tutela del consumatore e sicurezza alimentare*, cit., p. 1073 s.; S. Carmignani, *La tutela del consumatore tra comunicazione e informazione*, in A. Germanò e E. Rook Basile (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Torino, 2005, p. 159 ss.; M. Tamponi, *La tutela del consumatore di alimenti nel momento contrattuale: valore delle indicazioni obbligatorie e volontarie nella formazione del contratto*, cit., p. 597 ss.; R. Sajja e A. Tommasini, *La disciplina giuridica dell'etichettatura degli alimenti*, in *Trattato di Diritto Agrario*, cit., p. 493 ss.; E. Rook Basile, *La mano invisibile del rischio*, in *I diritti della terra e del mercato agroalimentare*. Liber amicorum Alberto Germanò, II, cit., p. 1075 ss., spec., p. 1080 ss.; Id., *L'informazione dei prodotti alimentari, il consumatore e il contratto, in Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, cit., p. 22 ss.

(<sup>31</sup>) Cfr., art. 9 del Reg. UE n. 1169/2011. Nel senso del testo anche M. Tamponi, *La tutela del consumatore di alimenti*, cit., p. 598.

(<sup>32</sup>) Cfr., art. 36 del Reg. UE n. 1169/2011, al quale si rinvia per l'indicazione di tutte le modalità prescritte per disciplinare tale libertà.

(<sup>33</sup>) A. Germanò, *Il mercato alimentare e la comunicazione nei contratti di cessione dei prodotti*, cit., p. 136-137.

(<sup>34</sup>) In verità, come s'è rilevato, la «risposta non può essere semplicemente la previsione di obblighi di informazione. L'inefficienza non risulta soltanto da una informazione subottimale, ma da una capacità subottimale di processare l'informazione: il consumatore, anche se gli è offerta una informazione puntuale su centinaia di attributi rilevanti del prodotto, non sarà in grado di sfruttarla, ma adopererà in ogni caso una strategia semplificata»: R. Caterina, *Psicologia della decisione e tutela del consumatore*, in *Analisi giuridica dell'economia*, 2012, p. 1 ss., spec., p. 3

(<sup>35</sup>) A. Germanò, *Il mercato alimentare e la comunicazione nei contratti di cessione dei prodotti*, cit., p. 137: «il corretto scambio di informazioni tra i protagonisti del mercato alimentare, sia prima della specifica contrattazione, sia dopo di essa, e cioè nel momento della concreta stipulazione del contratto, viene assicurato dalla forma delle modalità che la legge fissa tanto per la presentazione e pubblicità degli alimenti, quanto per l'etichettatura»; F. Albisinni, *Il nuovo Regolamento UE sull'informazione ai consumatori*, cit., p. 57: «il nuovo regolamento ha spostato il centro dell'attenzione dall'etichettatura in sé considerata al più generale tema dell'informazione e della comunicazione, quali strumenti per garantire al consumatore un ruolo attivo nelle decisioni e nelle scelte di acquisto e di consumo».

(<sup>36</sup>) A. Jannarelli, *La disciplina dell'atto e dell'attività: i contratti tra imprese e consumatori*, in *Tratt. dir. priv. eur.*, a cura di N. Lipari, Padova, 2003, p. 3 ss., spec., p. 50 ss.: «[n]ell'esperienza comunitaria, la forma si sposa necessariamente con il formalismo nel senso che la forma è direttamente rivolta ad "informare" e, al tempo stesso, a permettere agevolmente di verificare se è stato rispettato il contenuto informativo previsto».

(<sup>37</sup>) A. Germanò, *Il mercato alimentare e la comunicazione nei contratti di cessione dei prodotti*, cit., p. 139: «[l]a "comunicazione" ... è contenuta soprattutto nell'etichetta che è assolutamente indispensabile per i prodotti alimentari, senza la quale non sarebbe facile distinguere il burro dalla margarina o l'olio di oliva da quello di semi, nel senso che, se le indicazioni in etichetta per i prodotti industriali servono a scegliere un bene rispetto ad un altro della stessa specie, per i prodotti agroalimentari l'etichetta serve ad individuare lo stesso bene, cioè quello che si desidera: il burro e non già la margarina, l'olio di oliva e non già l'olio di semi» (corsivi originali); N. Luciferi, *La comunicazione simbolica nel mercato alimentare*, in L. Costato-A. Germanò-E. Rook Basile, in *Trattato di Diritto Agrario*, cit., p. 321 ss., spec., 325 s.

mentare e protettivo per il consumatore<sup>38</sup>) – particolarmente significativo in un'epoca in cui al dialogo ed alla reciproca conoscenza si sostituiscono la scelta silenziosa e l'anonimato –, competono due diverse funzioni di fondamentale importanza<sup>39</sup>: l'*informazione*<sup>40</sup> al mercato, nella fase antecedente alla conclusione del contratto<sup>41</sup>, per consentire la tutela dell'interesse collettivo dei consumatori e per un efficiente e trasparente<sup>42</sup> funzionamento (oltre che per il controllo<sup>43</sup> delle dinamiche del) del mercato<sup>44</sup>, senza alterazioni

imputabili a pratiche commerciali scorrette o all'illegittima concorrenza<sup>46</sup>, nella condivisa consapevolezza che esso è ormai *locus non naturalis* ma *artificialis*, non dimensione fattuale ma istituzionale<sup>47</sup> (economicamente, politicamente e giuridicamente ordinato e orientato, in funzione di determinate, mutevoli scelte fondamentali<sup>48</sup>, definitivamente globalizzate); e l'*informazione* del contratto, per la più corretta formazione del consenso negoziale del consumatore<sup>49</sup> (*melius*: la «compagnia anonima e impersonale dei consumatori»<sup>50</sup>),

(<sup>38</sup>) M. Tamponi, *La tutela del consumatore di alimenti nel momento contrattuale: valore delle indicazioni obbligatorie e volontarie nella formazione del contratto*, cit., p. 598: «[è] proprio l'etichetta ... ad assolvere ad una fondamentale finalità di protezione delle sue aspettative in ordine alle condizioni dell'offerta di vendita, condizioni che divengono automaticamente contenuto irretrattabile e definitivo dell'autoregolamento che il futuro contratto configurerà: il legislatore ha cioè inteso tipizzare un procedimento di determinazione di tale contenuto, escludendo – implicitamente ma inequivocabilmente – le possibilità di apporto di modifiche».

(<sup>39</sup>) Di «regime dell'informazione» discute N. Irti, *Lo statuto normativo della concorrenza*, cit., p. 140, il quale precisa che «è assai più efficace garantire la quantità e qualità delle informazioni, e, perciò, innalzare la dignità del consumatore come soggetto consapevole della decisione e responsabile della scelta»; specificamente, F. Albisinni, *Etichettatura dei prodotti alimentari*, cit., p. 4, il quale sottolinea come sottesa alla disciplina dell'etichettatura vi sia «l'adozione della finalità di assicurare un'informazione compiuta e di garantire consapevoli scelte d'acquisto, come canone fondante, accanto a quello inteso a contribuire alla piena affermazione dei principi di concorrenza propri del mercato comune»; R. Saija e A. Tommasini, *La disciplina giuridica dell'etichettatura degli alimenti*, cit., p. 493 ss.

(<sup>40</sup>) Una «parola magica» per M. Tamponi, *La tutela del consumatore di alimenti nel momento contrattuale: valore delle indicazioni obbligatorie e volontarie nella formazione del contratto*, in *Trattato di Diritto Agrario*, 3, *Il diritto agroalimentare*, Torino, 2011, p. 579 ss., spec., p. 595.

(<sup>41</sup>) S. Masini, *Diritto all'informazione ed evoluzione in senso «personalista» del consumatore (Osservazioni a margine del nuovo regolamento sull'etichettatura di alimenti)*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, p. 576 ss., insiste assai efficacemente sul rinnovato ruolo dell'informazione nel rapporto contrattuale avente per oggetto i prodotti alimentari, idonea, se effettivamente verificata, a porre le basi per un mutamento assiologico che consenta di traslocare il soggetto da *consumatore a persona*; M. Tamponi, *La tutela del consumatore di alimenti nel momento contrattuale: valore delle indicazioni obbligatorie e volontarie nella formazione del contratto*, cit., p. 596; E. Rook Basile, *La mano invisibile del rischio*, cit., p. 1084 s.: «la comunicazione è uno strumento fondamentale al buon funzionamento del mercato, favorisce scelte consapevoli dei consumatori sviluppando la concorrenza».

(<sup>42</sup>) Cfr., da ultimo, N. Lucifero, *La comunicazione simbolica nel mercato alimentare*, cit., p. 322, secondo il quale la questione della comunicazione nel mercato è di primaria importanza e, unitamente alla sicurezza dei prodotti, costituisce un punto centrale nella struttura del mercato dei prodotti alimentari. In tema, A. Germanò, *Situazioni giuridiche protette con riguardo alla localizzazione geografica della produzione: il marchio geografico ed il marchio regionale di qualità*, in F. Salaris (a cura di), *I "messaggi" nel mercato dei prodotti agro-alimentari*, Torino, 1997, p. 42; Id., *Corso di diritto agroalimentare*, Torino, 2007, p. 145 ss.

(<sup>43</sup>) A. Jannarelli, *La disciplina dell'atto e dell'attività: i contratti tra imprese e consumatori*, cit., p. 18 ss.

(<sup>44</sup>) Puntualmente, F. Albisinni, *Etichettatura dei prodotti alimentari*, cit., p. 7, 22.

(<sup>45</sup>) A. Germanò, *Il mercato alimentare e la comunicazione nei contratti di cessione dei prodotti*, cit., p. 135; S. Masini, *Diritto all'informazione ed evoluzione in senso «personalista» del consumatore*, cit., p. 576 ss.; R. Saija e A. Tommasini, *La disciplina giuridica dell'etichettatura degli alimenti*, cit., p. 525.

(<sup>46</sup>) N. Irti, *La concorrenza come statuto normativo*, in Id., *L'ordine giuridico del mercato*, Roma-Bari, 1998, p. 133 ss.

(<sup>47</sup>) A. Germanò, *Il mercato alimentare e la comunicazione nei contratti di cessione dei prodotti*, cit., p. 112 discute di «istituzione economico-sociale "mercato"»; A. Jannarelli, *La disciplina dell'atto e dell'attività: i contratti tra imprese e consumatori*, cit., p. 13 ss.

(<sup>48</sup>) N. Irti, *Persona e mercato*, in Id., *L'ordine giuridico del mercato*, cit., p. 97 ss.; Id., *Concetto giuridico di mercato e doveri di solidarietà*, ivi, p. 111

(<sup>49</sup>) Si è presa in prestito la distinzione proposta da G. D'Amico, voce *Formazione del contratto*, in *Enc. dir.*, Annali, II, 2, p. 588 s., poi fatta propria anche da A. Germanò, *Informazione alimentare halal: quale responsabilità per un'etichetta non veritiera?*, cit., p. 1 ss.; S. Masini, *Promessa e responsabilità nelle dichiarazioni in etichetta*, cit., p. 746; M. Giuffrida, *Etichettatura e responsabilità*, cit., p. 1433 ss.

(<sup>50</sup>) M. Tamponi, *La tutela del consumatore di alimenti nel momento contrattuale: valore delle indicazioni obbligatorie e volontarie nella formazione del contratto*, cit., p. 597.

idonea a generare, nel recessivo<sup>51</sup> profilo rimediile<sup>52</sup> (almeno se individuale), la possibile impugnativa per vizi della volontà, con l'annullabilità del contratto o la (probabilmente più efficace) applicazione della disciplina delle garanzie previste per la vendita dei beni di consumo e per le prati-

che commerciali scorrette (art. 27 cod. cons.). Si intercetta così – nella pervasiva prospettiva del c.d. contratto predisposto<sup>53</sup> – quella rinnovata tendenza alla massima protezione della *consapevolezza*<sup>54</sup> dell'*autodeterminazione*<sup>55</sup> (e, dunque, della razionalità del consenso<sup>56</sup>, alla *stregua* del conte-

(<sup>51</sup>) V. Buonocore, *Contratti del consumatore e contratti d'impresa*, in *Riv. dir. civ.*, 1995, p. 19, il quale condivisibilmente evidenzia come «l'esigenza di una tutela preventiva, generica e di stampo prevalentemente pubblicistico, del mercato, ... è l'unica che possa mostrarsi efficace per la concreta difesa del contraente, il quale non avrebbe il tempo e i mezzi per esercitare specifici controlli e ritrarrebbe scarsa utilità dall'esercizio di un'azione di annullamento del suo contratto e dall'eventuale dimostrazione del danno subito»; M. Giuffrida, *Etichettatura e responsabilità*, cit., p. 1450 s.

(<sup>52</sup>) M. Girolami, *Etichettatura, informazioni e rimedi privatistici nella vendita di prodotti alimentari ai consumatori*, in *Studi in onore di Luigi Costato*, II, Napoli, 2014, p. 173 ss.

(<sup>53</sup>) Per tutti, M. Maggiolo, *Il contratto predisposto*, Padova, 1996, passim.

(<sup>54</sup>) Per la cui tutela il meccanismo del recesso – sia pure circostanziato in ragione di determinati elementi – costituisce l'ipostasi dei rimedi giuridici. In termini generali, N. Irti, *La concorrenza come statuto normativo*, cit., 139-140: per i consumatori, «al fine di compiere la scelta, è necessario che siano consapevoli. Difesa del consumatore è difesa del suo grado di consapevolezza, e, perciò, della sua libertà di preferenza», si che «[l]ibertà e dignità dell'individuo meglio si affidano, in coerenza con la logica del mercato, al grado di consapevolezza della scelta» (p. 141); N. Irti, *Scambi senza accordo*, cit., p. 352: «[a]ll'esigenza del dialogo ... subentra la semplice tutela della consapevolezza: coscienza di una decisione individuale, e non il reciproco dire e capire dell'autentico dialogare» (corsivo originale); P. Schlesinger, *L'autonomia privata e i suoi limiti*, in *Giur. it.*, 1999, I, p. 229 ss.; S. Mazzamuto, *Giurisprudenza per principi e autonomia privata*, in *Giurisprudenza per principi e autonomia privata*, a cura di S. Mazzamuto e L. Nivarra, Torino, 2016, p. 276 ss.; Id., *Il contratto di diritto europeo: lineamenti*, in *Id.*, *Il contratto di diritto europeo*, 3<sup>a</sup>, Torino, 2017, p. 154 s.: «sarebbe poco corretto guardare all'utilizzo imponente della tecnica della norma imperativa come ad un momento *tout court* di compressione dell'autonomia privata. Tale tecnica è infatti funzionale alla creazione di scelte consapevoli da parte del consumatore e dunque si candida, come per paradosso, a momento di esaltazione, piuttosto che di mortificazione, della libertà e dell'autonomia privata. La norma imperativa restituisce al soggetto debole (consumatore o imprenditore) quello spazio di libertà entro il quale si muove un'autentica autonomia del soggetto privato»; sia pure nella sua propria, personale e complessa ricostruzione, G. Palermo, *L'autonomia negoziale*, Torino, 2015, p. 38 ss. osserva come il richiamo all'art. 2 Cost. debba intendersi nel senso di salvaguardare sempre la massima realizzazione del principio di autodeterminazione dei soggetti coinvolti nella specifica operazione negoziale, al fine di consentire «a ciascuna parte di realizzare il proprio intento, ovvero il suo "concreto voluto"» (p. 47, corsivo originale), sì che, da un lato, si ribadisce, che non potrà «darsi ingresso ad un sistema di diritto positivo improntato a regole poste dal legislatore per il perseguimento di un"utilità sociale" da lui stesso configurata» e dall'altro si conferma che «i principî di "parità" e di "solidarietà" non sono suscettibili di incidere in senso deformante, al punto da far sorgere l'esigenza che il processo di tipicizzazione delle manifestazioni di carattere negoziale venga a tradursi nella creazione di strumenti volti a realizzare, in chiave di eteronormazione, le istanze di benessere collettivo, che a quei principî si ricollegano» (p. 51, corsivo originale); addi, P. Gallo, *I vizi del consenso*, in *Tratt. dei contratti*, diretto da E. Gabrielli, I, Torino, 1999, p. 459 ss.; Id., *Tratt. del contratto*, III, Torino, 2010, p. 1759 ss., spec., p. 1763-1764; nell'ambito di una perspicua ricerca sull'abuso del diritto, M. Barcellona, *L'abuso del diritto: dalla funzione sociale alla regolazione teleologicamente orientata del traffico giuridico*, in *Riv. dir. civ.*, 2014, p. 480 ss. In termini specifici, S. Masini, *Promessa e responsabilità nelle dichiarazioni in etichetta*, cit., p. 743: «in quanto estraneo ad una consapevole partecipazione al regolamento di interessi, il singolo acquirente risulta, però, assistito, affinché la propria decisione risulti sufficientemente calcolata, da una serie di informazioni rivolte a provocare una ragionevole riflessione intorno alle particolarità e alle caratteristiche dei prodotti, tutte riconducibili all'etichettatura»; s'interroga sul termine legislativo (*rectius*: sì come risultante dalla traduzione in italiano) di consapevolezza a mezzo guado tra conoscibilità e conoscenza effettiva, A. Di Lauro, *Nuove regole per le informazioni sui prodotti alimentari e nuovi analfabetismi. La costruzione di una "responsabilità del consumatore"*, in q. *Riv. www.rivistadirittoalimentare.it*, n. 2-2012, p. 1 ss., spec., p. 4 ss.; R. Saija e A. Tommasini, *La disciplina giuridica dell'etichettatura degli alimenti*, cit., p. 494 ss.

(<sup>55</sup>) Insiste sul punto U. Breccia, voci *Fonti del diritto contrattuale*, in *Enc. dir.*, *Annali*, III, Milano, 2010, p. 394 ss., 400, 418 ss.; più recente, E. Scoditti, *Lo squilibrio contrattuale dalla fattispecie all'autoregolamento*, in *Foro it.*, 2016, I, p. 2505 s.; Id., *Contratto, giudice e Costituzione*, in [www.juscivile.it](http://www.juscivile.it), 2018, p. 420 ss. Con lucidità, M. Tamponi, *La tutela del consumatore di alimenti nel momento contrattuale: valore delle indicazioni obbligatorie e volontarie nella formazione del contratto*, in L. Costato-A. Germanò-E. Rook Basile, *Trattato di Diritto Agrario*, cit., p. 606; M. Giuffrida, *Pratiche leali di informazioni e informazioni volontarie*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, p. 79 ss.

(<sup>56</sup>) P. Schlesinger, *L'autonomia privata e i suoi limiti*, cit., p. 231. Il riferimento, non sempre esplicitato, è – come magistralmente, e sia pure criticamente, rileva V. Scalisi, *Giustizia contrattuale e rimedi: fondamento e limiti di un controverso principio*, in *Id.*, *Il contratto in trasformazione. Invalidità e inefficacia nella transizione al diritto europeo*, Milano, 2011, p. 337, spec., p. 349 – a Thomas Hobbes, «massimo teorico della prudenza razionale», riferendosi (note 31-33) a B. Barry, *Theories of Justice* (1989), trad. it. (*Teorie della giustizia*) di G. Rigamonti e presentazione di S. Maffettone, Milano, 1996, p. 31-34, 59 s.; L. Mengoni, *Problemi di integrazione della disciplina dei "contratti del consumatore" nel sistema del codice civile*, in *Studi in Onore di Pietro Rescigno*, III, Diritto privato. Obbligazioni e contratti,

sto mercantile in cui l'operazione si compie) nell'assunzione del vincolo giuridico<sup>57</sup>, oltre che dei corrispondenti profili di auto-responsabilità<sup>58</sup>, della quale si trae conferma dalla formulazione dell'art. 3, par. 1 del Reg. UE n. 1169/2011, che così prescrive: «[I]a fornitura di informazioni sugli alimenti tende a un livello elevato di protezione della salute e degli interessi dei consumatori, fornendo ai consumatori finali le basi per effettuare delle scelte consapevoli e per utilizzare gli alimenti in modo sicuro, nel rispetto in particolare di considerazioni sanitarie, economiche, ambientali, sociali ed etiche».

Dunque, nelle informazioni veicolate dall'etichetta si individua un doppio profilo teleologico: quelle dirette al consumatore e quelle dirette alla collet-

tività degli operatori e, specificamente, al mercato alimentare, nell'individuare prodotti sicuri e adatti al consumo umano oltre che a protezione della tutela del principio della concorrenza<sup>59</sup> (compreso qui nella sua natura di istituto giuridico<sup>60</sup> e, dunque, nella mutevolezza – e storicità – dello statuto legislativo che lo costituisce<sup>61</sup>, con assai elevate difficoltà sovvenienti dalla spazialità globale, in ogni caso sottraendolo alla «neutra e oggettiva naturalità»).

Sennonché, non ci vuole molto a rendersi conto che – nel «mercato alimentare»<sup>62</sup> formato sul principio fondamentale della *sicurezza* – la materia dell'etichettatura e di quella, più specifica, dell'indicazione della materia prima (o 'ingrediente primario') e del luogo d'origine<sup>63</sup> (o del paese di pro-

Milano, 1998, p. 536; N. Irti, *Persona e mercato*, in Id., *L'ordine giuridico del mercato*, cit., p. 298 ove espressamente si scrive della «capacità di adottare una decisione consapevole»; specificamente, A. Germanò, *Il mercato alimentare e la comunicazione nei contratti di cessione dei prodotti*, cit., p. 142: «[I]l'etichetta fornisce notizie puntuali in ordine ai dati che permettono al consumatore di scegliere razionalmente e liberamente il bene offerto ... ma con riguardo ai prodotti alimentari, l'etichetta assolve all'ulteriore finalità di dare trasparenza ad un mercato "speciale", che è un mercato che deve essere fornito innanzitutto di sicurezza»

(<sup>57</sup>) A. Gentili, *De jure belli: l'equilibrio del contratto nelle impugnazioni*, in *Riv. dir. civ.*, 2004, p. 43 ss.

(<sup>58</sup>) Un'auto-responsabilità che, dunque, si fonda sul regime formale delle informazioni e non su quello sostanziale della giustizia e dell'equilibrio tra le prestazioni del rapporto contrattuale: «[a]ll fine di rendere consapevole [e, quindi, auto-responsabile] la preferenza di uno od altro bene, o di una od altra tra le imprese produttrici del medesimo bene, è necessaria piena e sicura informazione» che s'esaurisce nella dinamica della proceduralizzazione del contratto e specificamente della formazione del consenso, senza dover prefigurare interventi eteronomi sul contratto, una volta concluso (N. Irti, *La concorrenza come statuto normativo*, cit., p. 141). Cfr., inoltre, A. Germanò, *Il mercato alimentare e la comunicazione nei contratti di cessione dei prodotti*, cit., p. 134: «il regime giuridico delle informazioni costituisce, da un lato, il fondamento della responsabilità dell'impresa che, se obbligata, le rifiuti o le alteri e, dall'altro, la base di una auto-responsabilità del consumatore il quale, nel momento dell'esercizio della sua libertà di preferenza, si accolla il rischio della scelta»; A. Vettorel, *L'indicazione obbligatoria relativa la Paese d'origine o al luogo di provenienza degli alimenti: quale informazione?*, in q. *Riv. www.rivistadirittoalimentare.it*, 2014, n. 2, p. 26 discute dell'«affermarsi della figura del consumatore consapevole e responsabile»; R. Saija e A. Tommasini, *La disciplina giuridica dell'etichettatura degli alimenti*, cit., p. 526.

Per un profilo generale, N. Irti, *La concorrenza come statuto normativo*, cit., p. 140: «[I]a tutela va costruita come regime dell'informazione, la quale, avendo reso consapevoli i consumatori, dirige la decisione e così determina la responsabilità (o, meglio, l'auto-responsabilità) della scelta»; in termini ricostruttivi, inevitabilmente, S. Pugliatti, voce *Autoresponsabilità*, in *Enc. dir.*, I, Milano, 1959, p. 452 ss.

(<sup>59</sup>) A. Germanò, *Il mercato alimentare e la comunicazione nei contratti di cessione dei prodotti*, cit., p. 112: «la "sicurezza" alimentare non è lasciata alla libera determinazione dei produttori e alla libera scelta dei consumatori – ovvero alla libera contrattazione – ma è imposta dallo stesso legislatore, al quale è dovuto il funzionamento del mercato alimentare come mercato di (sol) alimenti sani e sicuri».

(<sup>60</sup>) N. Irti, *La concorrenza come statuto normativo*, cit., p. 142: la concorrenza «non è in rerum oeconomicarum natura, ma viene costituita dal diritto in base a una decisione politica generale»

(<sup>61</sup>) Cfr., N. Irti, *La concorrenza come statuto normativo*, cit., p. 135, 142 anche per il successivo virgolettato: «[i]l metodo competitivo non è in *rerum naturam*. Il diritto non registra né descrive lotte esterne, ma sceglie e costituisce un metodo di lotta. La concorrenza ... è un istituto giuridico», cioè uno statuto normativo; Id., *L'ordine giuridico del mercato*, in Id., *L'ordine giuridico del mercato*, cit., p. 41 ss.

(<sup>62</sup>) A. Germanò, *Il mercato alimentare e la comunicazione nei contratti di cessione dei prodotti*, cit., p. 112.

(<sup>63</sup>) L. Costato, *Agricoltura, ambiente e alimentazione nell'evoluzione del diritto dell'unione europea*, in *I diritti della terra e del mercato agroalimentare*. Liber amicorum Alberto Germanò, cit., p. 955 ss., spec., p. 969: «[I]l'evidente collegamento fra agricoltura, produttrice di alimenti ma anche di materie prime destinate all'industria, specie alimentare, consiglia, a fronte di polemiche si manifestano sempre più vivacemente sull'origine delle materie prime agricole e sulla loro riconoscibilità, di fare emergere una distinzione fra: - prodotti agricoli strettamente legati a uno specifico terreno e clima; - prodotti frutto della sapienza tradizionale umana (che normalmente nascono da esperienze realizzate su specifici terreni dotati di un clima o di altre specificità proprie) e – prodotti molto industrializzati, normalmente capaci di "superare" il legame con particolari territori e le produzioni agricole»; F. Albisinni, *L'origine dei prodotti alimentari*, in A. Germanò e E. Rook Basile (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, cit., p. 41 ss., il quale discute di "mistero" dell'origine.

venienza<sup>64</sup>) di un prodotto alimentare (o della sua denominazione merceologica legale<sup>65</sup>) fino al recentissimo ultimo fronte dell'etichetta 'a semaforo' (avente ad oggetto le indicazioni nutrizionali<sup>66</sup>), rappresentino questioni assai comples-

se sia per gli evidentissimi interessi economici che ad esse sottendono, sia per la possibile contrapposizione tra il principio, sempre più sollecitato dalle Autorità transnazionali, dello sviluppo di un mercato unico (o unificante?) europeo (*id est*:

(<sup>64</sup>) Le due espressioni sono qui adoperate con sinonimicità sebbene il Reg. n. 1169/2011 ne offra due distinte definizioni rispettivamente all'art. 2, par. 2, lett. g), ed al par. 3 della medesima disposizione. Sulla problematicità assai spiccata in margine alla possibile definizione del "paese di origine", quand'anche limitata ai soli prodotti alimentari, P. Borghi, *L'origine dei prodotti alimentari nell'accordo TRIPS*, in Aa.Vv., *Tracciabilità ed etichettatura degli alimenti. Partecipazione e sicurezza*, cit., p. 44 s.: «i tentativi che negli ordinamenti nazionali vengono talvolta fatti per introdurre un concetto di origine, per così dire, food-specific dimostrano quanto – anche prescindendo totalmente dai problemi giuridici che simili proposte incontrano in Europa, per chiara incompatibilità con il diritto dell'UE – sia praticamente difficile individuare un concetto diverso da quello tipicamente doganale, di origine internazionale, analizzato all'inizio del presente contributo. Come dire: il concetto doganale è inadeguato, ma è comunque il "meno inadeguato" che si è riusciti a inventare. E, d'altronde, i tentativi che negli ordinamenti nazionali vengono talvolta fatti per introdurre un concetto di origine, per così dire, food-specific dimostrano quanto – anche prescindendo totalmente dai problemi giuridici che simili proposte incontrano in Europa, per chiara incompatibilità con il diritto dell'UE – sia praticamente difficile individuare un concetto diverso da quello tipicamente doganale, di origine internazionale, analizzato all'inizio del presente contributo. Come dire: il concetto doganale è inadeguato, ma è comunque il "meno inadeguato" che si è riusciti a inventare».

(<sup>65</sup>) Per i termini della questione, cfr., A. Germanò, *Il mercato alimentare e la comunicazione nei contratti di cessione dei prodotti*, cit., p. 139 ed ivi la lunga nota 71 e art. 17 del Reg. UE n. 1169/2011; Id., *Le indicazioni in etichetta (e la loro natura) e i segni degli alimenti*, cit., p. 227 ss.; L. Costato, *Troppo (o troppo poco?) Cassis De Dijon*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, II, p. 3 ss.; F. Albisinni, *Etichettatura dei prodotti alimentari*, cit., p. 13 ss.; G. Sgarbanti, *Il principio del mutuo riconoscimento e la denominazione dei prodotti alimentari*, in *Trattato di Diritto Agrario*, cit., p. 475 ss., spec., p. 489 ss.

(<sup>66</sup>) La 'battaglia' si sta svolgendo (e non da oggi) tra il cd. 'nutri-score' francese e la 'etichetta a batteria' di matrice italiana, dovendosi precisare che l'epicedio si svolge non tanto sulla questione inherente a quali informazioni nutrizionali indicare (e, quindi, offrire) al consumatore, quanto, piuttosto, sulle modalità, anche e soprattutto grafiche, con le quali rappresentarle (sia in termini modello, sia in termini scientifici) sui singoli prodotti alimentari. Il Belgio ha adottato un decreto con il quale dal 1° aprile 2019 è stata disciplinata, nel territorio nazionale, l'etichettatura dei prodotti alimentare sul modello del Nutri-score francese, già adottato da alcune multinazionali del settore alimentario come la Nestlè, Danone, Carrefour e Auchan, ma ricevendo atteggiamenti contrari come quelli di Coca Cola Company, Unilever e Pepsi o perplessi come quello della Ferrero.

L'etichetta "Nutri-score" (sul modello di quella già vigente nel Regno Unito) è espressa con un logo che utilizza cinque colori – dal verde scuro al rosso – e cinque lettere – dalla A alla E – per esprimere, in maniera immediata e sintetica, la qualità nutrizionale globale dell'alimento. Il giudizio è calcolato su 100 grammi (o 100 ml per i liquidi) di alimento e prende in considerazione sia nutrienti e ingredienti da limitare (calorie, grassi saturi, zuccheri semplici e sale), sia quelli positivi per la salute, come la presenza di frutta e verdura tra gli ingredienti, e il contenuto di fibre e proteine. L'etichetta "a batteria" (cfr. <https://www.etichettabatteria.it/>), di fattura italiana, al contrario, rappresenta un insieme di icone a forma di batteria, come quella degli smartphone, per visualizzare la quantità di calorie, grassi, grassi saturi, zuccheri e sale contenuti nella singola porzione (e non relativa all'astratta misura di gr. 100 o ml. 100), elaborata in un documento congiunto, quale esito di un gruppo di lavoro formato da nutrizionisti ed esperti di marketing, con il coinvolgimento di tutte le associazioni di categoria e di quattro ministeri (Sviluppo economico, Salute, Politiche agricole ed Esteri): la parte carica della batteria rappresenta graficamente la percentuale di energia o di nutrienti contenuta nella singola porzione, permettendo di quantificarla anche visivamente, con l'immediata percezione da parte del consumatore: per una dieta giornaliera equilibrata la somma di ciò che si mangia durante il giorno non deve superare il 100% dell'importo giornaliero raccomandato. Una delle principali differenze tra le due modalità di presentare le informazioni nutrizionali delle rispettive etichette può essere individuata nella circostanza che la prima pone in evidenza le caratteristiche del prodotto in sé considerato con riferimento alla misura astratta di 100 gr o 100 ml, mentre la seconda mette in relazione il ruolo che tali caratteristiche svolgono, con riferimento alla singola porzione oggetto di riferimento (e, dunque, con maggiore specificità), nel programma quotidiano della dieta mediterranea comunemente consigliata. In realtà qualche problema nell'informazione che riceve il consumatore le due tipologie di etichette parrebbe crearlo se è vero quanto affermato da E. Netti, *Così il sistema a semaforo penalizza il made in Italy*, in *Il Sole 24 Ore*, del 21 novembre 2019, p. 11, il quale riferisce che, alla stregua dell'etichetta a semaforo, l'olio di colza – un prodotto decisamente attenzionato dalla UE – sarebbe assimilato «all'olio di oliva (riconosciuto alimento salva cuore e patrimonio dell'umanità)». Nel nostro paese le reazioni di contrasto alla iniziale diffusione del modello francese non si sono fatte attendere. Carlo Rienzi, presidente di Codacons ha affermato: «[p]iù che un sistema per indirizzare i consumatori verso una corretta alimentazione sembra uno scherzo. Il semaforo in etichetta è una semplificazione estrema, fuorviante ed ingannevole per i consumatori, con effetti negativi per tutti (agricoltori, utenti, e Made in Italy). Il messaggio lanciato dal semaforo è che alcuni prodotti facciano male a prescindere, senza tenere conto delle quantità consumate. Così facendo si confondono i consumatori e si arreca un danno ai produttori di determinati alimenti, come olio d'oliva, prosciutto e formaggi, tutti prodotti dove l'Italia primeggia rispetto al resto del mondo». Ettore Prandini, presidente della Coldiretti, ha aggiunto: «[c]on l'inganno delle etichette a semaforo si rischia di sostenere, con la semplificazione, modelli alimentari sbagliati che mettono in pericolo non solo la salute dei cittadini ma anche il sistema produttivo di qualità del Made in Italy». Una voce diversa, fortemente critica, può leggersi in G. Crepaldi-R. La Pira, *Etichetta a semaforo*, in [ilfattoalimentare.com](http://ilfattoalimentare.com).

ordine pubblico di direzione) e l'interesse alla tutela del consumatore ad acquistare un prodotto del quale si possano apprendere sempre più elementi informativi (*id est*: ordine pubblico di protezione), sia per l'alluvionale e particolaristica disciplina dell'Unione europea e nazionale che da anni si arricchisce di sempre nuovi regolamenti UE, leggi e decreti legislativi, decreti ministeriali e prassi amministrative.

Evidentemente le presenti riflessioni, che vorranno essere di carattere eminentemente giuridico – forse del tutto arbitrariamente – non si occuperanno delle tematiche di natura strettamente economica, che pure si agitano nella società e tra gli ‘addetti ai lavori’ e che probabilmente tracciano la via principale delle coordinate giuridiche del successivo intervento regolatorio, come pure si è puntualmente messo in evidenza<sup>67</sup>. Così come sullo sfondo rimarranno quelle ulteriori, possibili considerazioni che, traslando il discorso dall'approccio economico a quello più propriamente politico, si sarebbero potute incaricare di sondare la tematica in parola nel tentativo di un coordinamento tra il principio che spinge per un'affermazione, sempre più pervasiva, di un mercato unico europeo senza ulteriori distinzioni e discriminazioni e quello che, (sia pure non necessariamente) in contrapposizione, nelle indicazioni di informazioni sempre più dettagliate, in particolare di quelle inerenti al luogo di origine di un prodotto, tra disciplina comunitaria e nazionale, individuano

uno dei profili di maggior concretizzazione della tutela del consumatore (ampiamente inteso, nell'estensività del significato idoneo a ricoprire tutte quelle ‘collettività’ quali ristoranti, mense, circoli, scuole, ospedali e imprese di ristorazione<sup>68</sup>).

Rimane allora da investigare il terzo dei tre rappresentati aspetti, vale a dire quello di natura strettamente giuridica. Ed in riferimento ad esso chiunque si avvicinasse alla materia – in ragione della sua delicatezza e dei diversi interessi che si contendono il campo in quel conflitto che le discipline di volta in volta provano a regolare – si ritroverebbe al cospetto di un sì fitto numero di interventi regolatori, sia generali sia specifici, sia dell'UE sia nazionali, che, via via succedutisi nel tempo, sarebbero divenuti sì numerosi e di ardua lettura, da costituire un difficile banco di prova, idoneo, per un verso, a confermare la complessità e la disomogeneità della generale disciplina di settore<sup>69</sup> finendo per restituire l'immagine di una legislazione dominata dal carattere «permanente del processo di produzione»<sup>70</sup> o del «cantiere aperto»<sup>71</sup>, e, per l'altro, a mettere a cimento le capacità (se non anche la pazienza) e l'acribia di ogni interprete che si fosse provato già nella primaria (imprescindibile) attività dell'ordinarli, esegeticamente e temporalmente (tra vigenze e abrogazioni), per tentarne una prima generale lettura nella prospettiva aggregante e sistematica del *diritto alimentare europeo*<sup>72</sup>:

(<sup>67</sup>) Ed infatti cfr., L. Costato, *Un'infrazione annunciata*, nel contributo collettaneo *L'indicazione dello stabilimento di produzione o di confezionamento nell'etichetta dei prodotti alimentari* (d. legisl. n. 145 del 2017), in *Studium iuris*, 2018, p. 705, il quale con rara chiarezza scrive: «il Regolamento Unionale è stato adottato tenendo conto, probabilmente, più delle pressioni di gruppi d'interesse che preferiscono che non appaia il nome dell'effettivo produttore che dell'interesse del consumatore ad essere meglio informato. È pur vero che l'iscrizione nell'involucro del nome del produttore era, in precedenza e da sempre, solo rimessa alla decisione degli Stati, ma l'interesse mercantile sottostante all'abolizione appare chiara: non si dà al consumatore la possibilità di confrontare i prezzi del medesimo prodotto imballato con un nome diverso rispetto a quello del produttore con quello confezionato direttamente, e a suo nome, dal produttore stesso. In definitiva, gli interessi in gioco non sono quelli del consumatore ma quelli dei distributori che, in realtà, acquistano il prodotto da terzi già imballato a nome proprio».

(<sup>68</sup>) Art. 2, par. 2, lett. d) del reg. UE n. 1169/2011, ove si precisa, nell'ambito delle definizioni, che *collettività* è «qualunque struttura (compreso un veicolo o un banco di vendita fisso o mobile), come ristoranti, mense, scuole, ospedali e imprese di ristorazione in cui, nel quadro di un'attività imprenditoriale, sono preparati alimenti destinati al consumo immediato da parte del consumatore finale».

(<sup>69</sup>) La problematicità è lucidamente evidenziata da P. Borghi, *L'origine dei prodotti alimentari nell'accordo TRIPS*, cit., p. 31 ss.

(<sup>70</sup>) A. Barenghi, *Diritto dei consumatori*, Milano, 2017, p. 68 s.

(<sup>71</sup>) F. Albisinni, *Il cantiere agricolo*, in *I diritti della terra e del mercato agroalimentare*. Liber amicorum Alberto Germanò, cit., p. 1093 ss., spec., p. 1094.

(<sup>72</sup>) A. Germanò, *Le indicazioni in etichetta (e la loro natura) e i segni degli alimenti*, cit., p. 213 ss.

i) Regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio, del 22 ottobre 2007, recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM) come modificato dal Regolamento (CE) n. 361/2008 del Consiglio, del 14 aprile 2008;  
 ii) successivamente, il Regolamento n. 1234/2007 è stato sostituito dal Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli;  
 iii) Direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 marzo 2000 relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità;  
 iv) successivamente abrogata e sostituita dal Regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori;  
 v) Regolamento di esecuzione (UE) n. 1337/2013, del 13 dicembre 2013, che fissa le modalità di applicazione del regolamento n. 1169/2011 per quanto riguarda l'indicazione del paese di origine o del luogo di provenienza delle carni fresche, refrigerate o congelate di animali della specie suina, ovina, caprina e di volatili;  
 vi) Regolamento di esecuzione (UE) n. 775/2018 del 28 maggio 2018, recante modalità di applicazione dell'articolo 26, paragrafo 3, del Regolamento n. 1169/2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, per quanto riguarda le norme sull'indicazione del paese d'origine o del luogo di provenienza dell'ingrediente primario di un alimento;  
 vii) Legge 3 febbraio 2011, n. 4 recante Disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari così come modificata dal D.L. 14 dicembre

2018, n. 135, recante Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione, convertito, con modificazioni, nella legge 11 febbraio 2019, n. 12;  
 viii) D. Lgs. 15 settembre 2017, n. 145 recante, per i prodotti alimentari italiani, la disciplina dell'indicazione obbligatoria nell'etichetta della sede e dell'indirizzo di stabilimento di produzione o, se diverso, di confezionamento.

Se a tale elenco si aggiunge «[...]a scarsa attenzione ai profili di coerenza giuridica che purtroppo in molti casi caratterizza la burocrazia italiana, che suggerisce le soluzioni tecniche, e non solo, ai politici, mette[ndo] il nostro Paese in costante pericolo di procedura d'infrazione»<sup>73</sup> e le novità sovvenienti dalla procedura legislativa ordinaria «che prevede la necessità che l'atto legislativo sia approvato nello stesso testo da Consiglio e dal Parlamento europeo»<sup>74</sup>, il quadro generale se non drammatico diviene, almeno, di estrema complessità, richiedendo un notevole sforzo di comprensione e di coordinamento per provare a giungere ad una disciplina che sia non solo coerente con il disposto testuale che la veicola, bensì, altresì, conforme ai principi ispiratori dell'ordinamento giuridico inteso nella sua unitarietà e sistematicità costituzional-europea.

### 3.- Il luogo di produzione e il paese d'origine

La questione non è nuova<sup>75</sup>, ma continua ad accrescetersi in ragione, per un verso, di sempre più recenti interventi normativi e, per l'altro, di una sostanziale diversità di interessi, politici ed economici, tra l'UE e lo Stato italiano: la prima portatrice (non senza qualche tentennamento<sup>76</sup>) di un'impostazione sostanzialmente diretta al (deci-

(<sup>73</sup>) L. Costato, *Un'infrazione annunciata*, cit., p. 704.

(<sup>74</sup>) L. Costato, *Un'infrazione annunciata*, cit., p. 705; A. Germanò, *Le indicazioni in etichetta (e la loro natura) e i segni degli alimenti*, cit., p. 208 ss.

(<sup>75</sup>) Cfr., per un'ampia analisi, A. Jannarelli, *La disciplina dell'atto e dell'attività: i contratti tra imprese e consumatori*, cit., p. 3 ss.

(<sup>76</sup>) Il riferimento è alla recente decisione della Corte di Giustizia UE (12 novembre 2019, n. 363, causa C-363/18, *Organisation juive européenne, Vignoble Psagot Ltd/Ministre de l'Économie et des Finances*) intervenuta in merito ad una vicenda di alcuni prodotti, commercializzati in Francia, recanti l'indicazione di Israele quale paese d'origine, là dove la produzione avveniva in alcuni territori che, pur rivendicando la loro autonomia e sovranità, avevano subito l'occupazione da parte di tale Stato. La Corte ha così affermato: «[i]i prodotti alimentari provenienti dai territori occupati dallo stato di Israele devono avere l'indicazione del loro territorio di origine ... al fine di evitare che i consumatori

so) ridimensionamento di ogni informazione inerente all'individuazione del paese d'origine del prodotto alimentare, quale indicazione contraria allo sviluppo di un mercato unico europeo o, in ogni caso, come una *misura di effetto equivalente*<sup>77</sup>; il secondo, al contrario, intercettando le vivaci prerogative dei produttori agro-alimentari italiani, si fa l'atore della sempre più avvertita esigenza dell'offerta dell'informazione del 'made in Italy', ampiamente inteso (con la connessa delicata vicenda del cd. *italian sounding*<sup>78</sup>).

Già con la legge 28 febbraio 1963, n. 441, in riferimento ai prodotti alimentari, si distingueva, come s'è rilevato<sup>79</sup>, tra *regole di produzione* e *regole di comunicazione*, individuando in queste ultime quelle doverose informazioni che il consumatore avrebbe dovuto ricevere, specificando la distinzione tra sede legale dell'impresa produttrice e *stabilimento* in cui il prodotto sarebbe stato realizzato, con una significativa discontinuità rispetto al passato e segnando, altresì, la medesima evoluzione della disciplina europea (dall'Atto del 1986 al Trattato di Maastricht del 1992), con il trascorrere dell'attenzione dal *prodotto* a quello dei *processi produttivi*. Sennonché, la disciplina europea, via

via intervenuta, ha consentito la formazione di un sistema normativo, consolidatosi in oltre cinquant'anni, che se «per un verso riconosceva l'importanza dell'agevole identificazione dello stabilimento di produzione ai fini di controllo igienico sanitario e di genuinità oltre che al fine di agevolare interventi di gestione delle crisi [come conferma la Direttiva n. 2011/91/UE<sup>80</sup>], per altro verso proprio perché indirizzato sul versante del controllo non puntava in quanto tale a coinvolgere espressamente e direttamente il consumatore<sup>81</sup>. Sicché, in sede europea, *regole di produzione* consolidate hanno riconosciuto l'importanza ... dell'indicazione dello stabilimento di produzione a fini di controllo e di food safety (tanto che ancora da ultimo il recente Regolamento n. 2017 del 625 sui controlli ufficiali ha confermato la necessità di previa notifica e riconoscimento degli stabilimenti di produzione), mentre per le *regole di comunicazione*<sup>82</sup> al consumatore anch'esse consolidate per un lungo arco di anni (dal 1978 al 2011) non hanno inserito fra le indicazioni obbligatorie in etichetta, quelle relative alla dichiarazione in chiaro dello stabilimento di produzione, lasciando tuttavia libere le legislazioni dei singoli Stati membri di mantenere in vigore norme

possano essere indotti in errore in merito al fatto che lo Stato di Israele è presente nei territori in quanto potenza occupante e non in quanto entità sovrana» e consentire ai medesimi consumatori di compiere una «scelta informata» allorché acquistino un bene. In tal modo si conferma una precedente Comunicazione della Commissione UE (2015/C 375/05), secondo la quale, considerato che «le alture del Golan e la Cisgiordania (compresa Gerusalemme Est) non costituiscono parte del territorio di Israele secondo il diritto internazionale, l'indicazione "prodotto di Israele" è considerata inesatta e ingannevole ai sensi della richiamata legislazione».

(<sup>77</sup>) Così come suggerito nell'interpretazione fornita da Corte Giust., 11 luglio 1974, C-8/74 *Dassonville*, e ribadito da Corte Giust., 25 luglio 1991, C-32/90, *CEE c. Repubblica Italiana*.

(<sup>78</sup>) Secondo Federalimentare per «Italian Sounding si intende un fenomeno evocativo diffuso maggiormente negli Stati Uniti, in Canada, in Australia, in America latina e in diversi altri mercati, inclusi anche quelli europei, relativo ai prodotti alimentari prodotti in tali Paesi che, attraverso l'utilizzo di parole, colori, immagini e riferimenti geografici sulle etichette e sulle confezioni, inducono il consumatore ad associare erroneamente il prodotto locale a quello autentico italiano». Per una prima informazione [http://www.federalimentare.it/\\_new2016/AreeOperative/Promozione\\_Internazionalizzazione/ItalianSounding.pdf](http://www.federalimentare.it/_new2016/AreeOperative/Promozione_Internazionalizzazione/ItalianSounding.pdf); nonché il dossier in [https://www.uibm.gov.it/attachments/article/2006088/analisi\\_giuridica\\_italian\\_sounding\\_usa\\_2011.pdf](https://www.uibm.gov.it/attachments/article/2006088/analisi_giuridica_italian_sounding_usa_2011.pdf). Sulla lotta alla contraffazione e tutela del Made in Italy cfr., altresì, l'approfondito documento in <https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento/files/000/028/559/DA05 - Lotta alla contraffazione e tutela del made in Italy DEF.pdf>.

(<sup>79</sup>) F. Albisinni, *La disciplina europea e l'incerto intervento del legislatore italiano* (artt. 1–2–7–8), nel contributo collettaneo *L'indicazione dello stabilimento di produzione o di confezionamento nell'etichetta dei prodotti alimentari*, cit., p. 705 ss.

(<sup>80</sup>) Del Parlamento Europeo e del Consiglio, 13 dicembre 2011, con riferimento all'indicazione della *partita* (intesa come «un insieme di unità di vendita di una derrata alimentare, prodotte, fabbricate o confezionate in circostanze praticamente identiche»: art. 1.2) delle merci e che consentano una pronta individuazione del luogo di produzione ai fini dei controlli per la tutela della sicurezza di tutti).

(<sup>81</sup>) A. Jannarelli, *La disciplina dell'atto e dell'attività*, cit., p. 7: «l'uniformazione delle tecniche e delle procedure dirette a predisporre le informazioni che debbono accompagnare i prodotti immessi nel mercato mira a dare alle differenze, pur esistenti tra i singoli prodotti, quell'adeguata trasparenza indispensabile perché il consumatore finale possa compiere delle scelte consapevoli sulla base sia dei prezzi sia delle qualità».

(<sup>82</sup>) A. Di Lauro, *La comunicazione e la disciplina della pubblicità dei prodotti alimentari*, in *Trattato di Diritto Agrario*, cit., p. 547 ss.; nonché, Id., *Comunicazione pubblicitaria ed informazione nel settore agro-alimentare*, Milano, 2005, p. 314 ss.; N. Lucifero, *La comunicazione simbolica nel mercato alimentare*, in *Trattato di Diritto Agrario*, cit., p. 321 ss.

in tal senso»<sup>83</sup>.

Questo consolidato sistema – alla cui stregua le disposizioni nazionali, che rendevano obbligatoria l'indicazione dello stabilimento di produzione<sup>84</sup>, seguivano regole specifiche che, valevoli esclusivamente per i prodotti italiani, compiutamente si armonizzavano, alla stregua del *principio del mutuo riconoscimento*<sup>85</sup>, con quelle degli altri Stati che continuavano ad essere conformate, nella territorialità europea, dalla più generale disciplina che non ne contemplava l'obbligatorietà, sia pure consentendo una, per così dire, *obbligatorietà nazionale* – parrebbe ricevere, senza adeguate motivazioni<sup>86</sup>, una decisiva virata verso l'*unificazione*<sup>87</sup> dei mercati con l'adozione del Regolamento UE n. 1169 del 2011 («a carattere «orizzontale»»<sup>88</sup>). Invero, quest'ultimo, all'art. 9,

non riproduce più (con non poca sorpresa<sup>89</sup>) quella disposizione (presente, invece, nell'abrogata direttiva n. 2000/13) *facoltizzante*<sup>90</sup> i singoli Stati all'indicazione di ulteriori (volontarie) informazioni obbligatorie tra le quali anche quella inerente al luogo di produzione, richiedendo, al contrario, espresse condizioni, oggettive e verificabili<sup>91</sup>, perché uno Stato avrebbe potuto continuare a prevedere l'obbligatorietà di tale ultima indicazione; il tutto in una prospettiva idonea a compendiare la disciplina unione<sup>92</sup> con quella nazionale, all'un tempo prefigurando un'incerta (quanto discutibile) contrapposizione tra tutela del mercato interno (e dei suoi singoli produttori) e realizzazione dell'unificazione dei mercati nel territorio dell'UE<sup>93</sup>. Il dibattito si arricchisce di nuove discipline che, nondimeno, (anziché ridurre) accrescono sempre

(<sup>83</sup>) F. Albisinni, *La disciplina europea e l'incerto intervento del legislatore italiano*, cit., p. 708.

(<sup>84</sup>) Con riguardo alla problematicità della sua «determinazione», cfr. V. Rubino, *I limiti alla tutela del «Made in» fra integrazione europea e ordinamenti nazionali*, Torino 2017, p. 43 ss.

(<sup>85</sup>) Con analisi approfondita, G. Sgarbanti, *Il principio del mutuo riconoscimento e la denominazione dei prodotti alimentari*, cit., p. 475 ss.

(<sup>86</sup>) F. Albisinni, *La disciplina europea e l'incerto intervento del legislatore italiano*, cit., p. 709, il quale criticamente aggiunge: «in Italia, né il governo, né il parlamento, né le forze politiche o sindacali, hanno in ipotesi fatto rilevare – nelle plurime sedi al cui interno si è articolato un percorso durato quasi quattro anni, dalla proposta della Commissione alla definitiva approvazione – l'esigenza di mantenere una disposizione che consentiva norme nazionali in materia. Sicché anche in questa occasione hanno trovato conferma abitudini purtroppo risalenti di disattenzione al processo legislativo europeo, salvo poi censurare (tardivamente) provvedimenti ormai definitivi, con atteggiamenti, largamente diffusi nelle istituzioni e forze politiche del nostro Paese al di là degli stessi schieramenti politici, oscillanti tra i due opposti della sottovalutazione e della soggezione».

(<sup>87</sup>) F. Albisinni, *Etichettatura dei prodotti alimentari*, cit., p. 25: «[I]l'adozione di un regolamento in luogo delle precedenti direttive è un chiaro indice di una tendenza che dall'armonizzazione muove verso l'unificazione delle regole, e colloca questa legislazione all'interno del più generale processo verso l'adozione di Codici Europei, che caratterizza larga parte della più recente legislazione dell'Unione Europea»; Id., *La disciplina europea e l'incerto intervento del legislatore italiano*, cit., p. 708-709; A. Germanò, *Le indicazioni in etichetta (e la loro natura) e i segni degli alimenti*, cit., p. 208 ss., 213 ss., sottolinea come il diritto europeo «stia passando da diritto incentivante a diritto regolativo».

(<sup>88</sup>) A. Germanò, *Le indicazioni in etichetta (e la loro natura) e i segni degli alimenti*, cit., p. 222.

(<sup>89</sup>) Era stata la stessa Commissione UE che, nella Relazione al Parlamento europeo e al Consiglio del 20 maggio 2015 – COM(2015) 204 final a sostenere che «l'etichettatura d'origine facoltativa, associata ai vigenti regimi di etichettatura d'origine obbligatoria per specifici alimenti o categorie di alimenti, sembra essere l'opzione migliore. Essa mantiene invariati i prezzi di vendita e consente comunque ai consumatori di scegliere, se lo desiderano, prodotti con origini specifiche, senza pregiudicare la competitività degli operatori del settore alimentare e senza incidere sul mercato interno e sugli scambi internazionali». Lo rileva, altresì, F. Albisinni, *La disciplina europea e l'incerto intervento del legislatore italiano*, cit., p. 709.

(<sup>90</sup>) La facoltà rimane per i prodotti di cui all'art. 44 del Reg. 1169/2001 che, per l'appunto, si colloca nell'ambito del capo IV recante Disposizioni nazionali.

(<sup>91</sup>) Artt. 9, par. 1, lett. i), 26, par. 2, lett. a), 38 e 39.

(<sup>92</sup>) Osserva criticamente L. Costato, *Agricoltura, ambiente e alimentazione nell'evoluzione del diritto dell'unione europea*, cit., p. 959: «non si può non notare come, da quando si è abbandonato il termine «comunitario» per passare a quello, apparentemente più federale di «unionale», si manifestano sempre minori speranze verso una vera unione e si moltiplicano gli incontri intergovernativi per decidere l'attività dell'Unione».

(<sup>93</sup>) F. Albisinni, *La disciplina europea e l'incerto intervento del legislatore italiano*, cit., p. 710; contrapposizione che la stessa Commissione UE nella Relazione al Parlamento europeo e al Consiglio del 20 maggio 2015, cit. aveva escluso, come già riferito.

più la complessità della materia dell'etichettatura. Invero, all'obbligatorietà *condizionata*<sup>94</sup> dell'indicazione del luogo di origine degli alimenti ricadenti nell'ambito del Regolamento n. 1169/2011 (efficace a far data dal 14 dicembre 2014), fa riscontro, per un verso la coeva Direttiva 13 dicembre 2011, n. 91/2011<sup>95</sup> (relativa alle diciture o marche che consentono di identificare la partita alla quale appartiene una derrata alimentare) e, per l'altro, la recente disciplina del Reg. di esecuzione n. 775/2018<sup>96</sup> che parrebbero entrambe veicolare, sia pure da distinte prospettive, un diverso atteggiamento del legislatore europeo là dove si prescrive la *necessarietà* dell'indicazione del paese di origine sia nella partita identificativa, sia per l'ingrediente primario di un alimento nell'ipotesi in cui non coincidesse con quello indicato per il paese d'origine del medesimo alimento, inteso nella sua interezza e/o come prodotto finito, manifestando così un rinnovato interesse<sup>97</sup> per tale

specifica informazione a tutela del consumatore e dell'ordinato svolgimento del mercato. Sì da ribadire quanto si era puntualmente rilevato nel sottolineare come la divisata Direttiva n. 91/2011 «adottata sulla base giuridica dell'art. 114 TFUE, nell'ambito delle misure “che hanno per oggetto l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno”, ha confermato – coerentemente a quanto a suo tempo anticipato dalla Direttiva del 1989 – che la collocazione in maniera chiara nell'etichetta delle indicazioni relative alle *circostanze di produzione, fabbricazione e confezionamento*, e così implicitamente il riferimento allo *stabilimento di produzione o confezionamento*, costituiscono strumento finalizzato al miglior funzionamento del mercato interno e non antagonistico ad esso»<sup>98</sup>. A tale normativa europea si affianca la disciplina italiana che, con la sopraggiunta formale<sup>99</sup> abrogazione<sup>100</sup> dell'art. 3 del D. Lgs., n. 109/1992, è ora individuata dal D. Lgs. 15 settembre 2017, n.

(<sup>94</sup>) Come rimodulata ai sensi dagli artt. 9.1. lett. i), 26.2. lett. a), 38 e 39 e che si sostituisce all’“obbligatorietà facoltativa” per i singoli Stati membri prevista, invece, dalla Direttiva CE del 20 marzo 2000, n. 13/2000, nel senso che veniva lasciata alla loro rispettiva discrezionalità la possibilità di prevedere, con normative nazionali, l’indicazione di ulteriori informazioni aggiuntive per il consumatore, senza alcuna eccezione per il luogo di origine del prodotto alimentare. Sul punto, altresì, F. Albisinni, *La disciplina europea e l’incerto intervento del legislatore italiano*, cit., p. 709, il quale osserva: «quanto alle indicazioni in etichetta, l’art. 9 del Regolamento detta una serie di prescrizioni vincolanti, ma non riproduce la disposizione, vigente a livello comunitario e poi unionale da oltre trenta anni, che consentiva agli Stati membri di prescrivere, per la produzione nazionale, l’indicazione in etichetta dello stabilimento di fabbricazione o condizionamento»), all’art. 3, par. 2, si prescriveva: «In deroga al paragrafo 1, gli Stati membri possono mantenere le disposizioni nazionali che impongono l’indicazione dello stabilimento di fabbricazione o di condizionamento per la loro produzione nazionale».

(<sup>95</sup>) La quale, sebbene abbia provveduto ad abrogare (art. 7) la precedente Direttiva 14 giugno 1989, n. 89/396 CEE, ha confermato, con riferimento all’individuazione della partita della derrata alimentare, la precedente definizione: in tema F. Albisinni, *La disciplina europea e l’incerto intervento del legislatore italiano*, cit., p. 710.

(<sup>96</sup>) Emanato ai sensi dell’art. 26, par. 3 del Reg. n. 1169/2011. Sul medesimo già s’annebbiano preoccupanti voci di illegittimità per eccesso di delega come rileva D. Dongo, *Origine ingrediente primario, reg. UE 2018/775. Call for action*, in <https://www.greatitalianfood-trade.it/consum-attori/origine-ingrediente-primario-reg-ue-2018-775-call-for-action>.

(<sup>97</sup>) Ma, in senso contrario, la Commissione UE che, nella Relazione al Parlamento europeo e al Consiglio del 20 maggio 2015, cit., considerando che [...] le ricerche condotte sui consumatori dimostrano che, tra gli aspetti che incidono sul comportamento del consumatore, l’etichettatura di origine è inferiore per importanza a fattori quali il prezzo, il gusto, la data di scadenza/la data di consumo consigliata, la comodità e/o l’aspetto. L’interesse nei confronti dell’etichettatura d’origine sembra generalmente inferiore nei confronti dei prodotti oggetto del presente studio, ma è comunque espresso dai tre quarti dei consumatori intervistati per lo studio FCEC. Nello studio FCEC l’interesse espresso dai consumatori nei confronti del luogo di allevamento/coltivazione sembra tanto importante quanto l’interesse espresso per il luogo di produzione; tuttavia, alla domanda di citare casi concreti, i consumatori preferiscono nettamente le informazioni relative al luogo di produzione. La stragrande maggioranza dei consumatori intervistati preferirebbe informazioni sull’origine a livello di paese».

(<sup>98</sup>) F. Albisinni, *La disciplina europea e l’incerto intervento del legislatore italiano*, cit., p. 710.

(<sup>99</sup>) Per effetto del D. Lgs., 15 dicembre 2017, n. 231.

(<sup>100</sup>) Ma già la Nota MISE del 31 luglio 2014, n. 139304 riferiva di una sostanziale inoperatività della medesima a far data dall’entrata in vigore del Re. UE n. 1169/2011 (e cioè dal 13 dicembre 2014), in quanto la disciplina nazionale avrebbe dovuto conformarsi a quella unionale.

145<sup>101</sup> il quale – nel declamare l'emanazione «a garanzia della corretta e completa informazione del consumatore e della rintracciabilità<sup>102</sup> dell'alimento da parte degli organi di controllo, nonché per la tutela della salute» (art. 1) e in qualche modo raccordandosi<sup>103</sup> (quasi precauzionalmente) alle indicazioni dell'art. 39 del Reg. n. 1169/2011 (nel quale si prevedono le possibilità per il singolo Stato di prevedere l'obbligatorietà dell'indicazione del luogo di origine<sup>104</sup>) – all'art. 3, al comma 1, prescrive<sup>105</sup>: «[i] prodotti alimentari preimballati destinati al consumatore finale o alle collettività devo-

no riportare sul preimballaggio o su un'etichetta ad esso apposta l'indicazione della sede dello stabilimento di produzione o, se diverso, di confezionamento, fermo restando quanto disposto dagli articoli 9 e 10 del regolamento (UE) n. 1169/2011», aggiungendo all'art. 4, comma 1, che «La sede dello stabilimento di produzione o, se diverso, di confezionamento, ... è identificata dalla località e dall'indirizzo dello stabilimento»<sup>106</sup>. Con l'ulteriore precisazione di cui all'art. 4, commi 3 e 3-bis, della legge 3 febbraio 2011, n. 4<sup>107</sup> (così come integrata dal d.l. 14 dicembre 2018 n. 135

(<sup>101</sup>) In vigore dal 22 ottobre 2017, ma applicabile – per lo svolgimento della procedura di notifica ai sensi dell'art. 114 TFUE – solo a far data dal 5 aprile 2018. Sulle vicende – a tratti paradossali – inerenti alla procedura di notifica ai sensi dell'art. 45 del Reg. 1169/2011 approfonditamente – oltre che criticamente – F. Albisinni, *La disciplina europea e l'incerto intervento del legislatore italiano*, cit., p. 715 ss.

Al riguardo deve segnalarsi, con riguardo all'effettiva entrata in vigore del Decreto, che il Commissario Vytenis Andriukaitis aveva comunicato (con lettera consultabile al <https://www.greatitalianfoodtrade.it/wp-content/uploads/2018/05/lettera-28.1.18-del-commissario-vytenis-andriukaitis-al-ministro-angelino-alfano.pdf>) al ministro Angelino Alfano, già il 28 gennaio 2018, l'irricevibilità della doverosa notifica a Bruxelles del d.lgs. 145/17. Tuttavia, una successiva Nota del Ministero delle politiche agricole del 7 maggio 2018 chiariva che il «Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali precisa che il decreto per l'obbligo dello stabilimento in etichetta è pienamente in vigore. Il provvedimento risponde a ragioni di tutela del consumatore e garanzia della massima trasparenza nella filiera alimentare italiana. In merito alle procedure di notifica all'Unione Europea, il governo ha tempestivamente risposto alla Commissione, opponendosi alla irricevibilità della notifica e argomentando le ragioni della sua piena correttezza: essa rientra nel modello dell'articolo 114 de TFUE, in quanto finalizzata a mantenere nel nostro ordinamento una disciplina previgente (quella del 1992) per ragioni di tutela della salute pubblica. Questa interlocuzione con la Commissione è ancora in corso, il decreto è pienamente in vigore e il Governo conta di risolvere in modo positivo la vicenda». Il rilevato vizio di notifica, tuttavia, in conformità all'orientamento costante della Corte di Giustizia UE, dovrebbe comportare il difetto di vigenza della relativa disciplina nazionale, con la conseguenza che l'obbligo di indicazione del luogo di produzione dovrebbe ritenersi non obbligatorio, bensì rimesso alla discrezionalità del singolo produttore, per quanto le Autorità italiane si affannino a ribadire la formale vigenza del D. Lgs. n. 145/2017 (re)-istitutivo del divisato obbligo. Vicenda sulla quale – sia pure con riferimento specifico alla contestazione di un articolo giornalistico specialistico – è intervenuta un'Ordinanza del Tribunale civile di Roma, sez. XVIII, del 3 gennaio 2019 (R.G.N. 41840/2018) che ha confermato l'illegittimità del D. Lgs. in parola e la sua non applicabilità, stante il mancato buon fine della procedura di notifica prevista dalla disciplina europea.

(<sup>102</sup>) L. Costato, *La rintracciabilità degli alimenti*, in *Trattato di Diritto Agrario*, cit., p. 533 ss.

(<sup>103</sup>) Come emerge sia nelle premesse del D. Lgs., sia nella Relazione illustrativa del medesimo.

(<sup>104</sup>) Ma, al contrario, senz'altro violando la disciplina di notifica di cui all'appena richiamato art. 45 Reg. n. 1169/2011. In tema cfr., Tar Lazio, 22 luglio 2019, n. 9791.

(<sup>105</sup>) Si deve precisare che al contrario di quanto capita di leggere, anche su siti internet specializzati, l'obbligo nazionale di indicazione del luogo di produzione (o di confezionamento) dei prodotti alimentari preimballati non è mai formalmente venuto meno; anzi si può individuare un periodo in cui l'obbligo vigeva in forza sia dell'art. 3, lett. f) della legge n. 109 del 1992 sia dell'art. 3 del D.Lgs. n. 145 del 2017. Invero, il primo è stato abrogato dal D.Lgs. 15 dicembre 2017, n. 231 che, in parte quo, è entrato in vigore soltanto a partire dal 9 maggio 2018; il secondo è applicabile dal 5 aprile 2018, sì che in tale periodo di tempo (5 aprile 2018-8 maggio 2018) l'obbligo in parola rinveniva una doppia fonte di origine. Per la non agevole ricostruzione degli iter dei diversi provvedimenti normativi il rinvio è doveroso a F. Albisinni, *La disciplina europea e l'incerto intervento del legislatore italiano*, cit., p. 705 ss. ed ivi nota 21.

(<sup>106</sup>) Successivamente poi restringendo il campo di applicazione di quanto previsto nel citato comma 1, nel prevedere, nei commi successivi, che «2. L'indirizzo della sede dello stabilimento può essere omesso qualora l'indicazione della località consenta l'agevole e immediata identificazione dello stabilimento. 3. L'indicazione di cui al comma 1 può essere omessa nel caso in cui: a) la sede dello stabilimento di produzione, o se diverso, di confezionamento coincida con la sede già indicata in etichetta ai sensi dell'articolo 9, paragrafo I, lettera h), del regolamento (UE) n. 1169/2011; b) i prodotti alimentari preimballati riportino il marchio di identificazione di cui al regolamento n. (CE) 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 o la bollatura sanitaria ai sensi del regolamento (CE) n. 854/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004; c) il marchio contenga l'indicazione della sede dello stabilimento».

(<sup>107</sup>) Una legge della quale si predica la «natura di manifesto politico, più che di effettivo precezzo giuridico» nel senso che ad essa potrebbe riconoscersi la natura dell'«atto di partecipazione al processo legislativo, come atto procedimentale piuttosto che [quella di] come atto finale», F. Albisinni, *La comunicazione al consumatore di alimenti, le disposizioni nazionali e l'origine dei prodotti*, cit., p. 70; Id., *Il nuovo Regolamento UE sull'informazione ai consumatori*, cit., p. 59; nonché le osservazioni critiche di S. Rizzioli, *Tracciabilità ed etichettatura degli alimenti: la legge n. 4/2011*, in Aa.Vv., *Tracciabilità ed etichettatura degli alimenti. Partecipazione e sicurezza*, cit., p. 17 ss.

convertito con modificazioni nella legge 11 febbraio 2019, n. 12 in vigore dal 8 giugno 2019<sup>108</sup>) che rimanda a successivi decreti<sup>109</sup> del Ministro delle politiche sociali l'individuazione – ai sensi delle lettere b), c) e d) dell'art. 39 del Reg. n. 1169/2011 – dei prodotti alimentari per i quali l'indicazione del luogo di provenienza dovrà essere prevista come obbligatoria. La data dello scontro interpretativo tra le richiamate discipline è fissata, allora, a far data dal 1° aprile 2020, data di entrata in vigore del Reg. esecutivo n. 775/2018.

Peraltro, già da qualche anno – allo scopo di fornire un chiarimento agli operatori – è intervenuta una Nota del MISE<sup>110</sup> ove si è proposta una (tra le possibili) soluzioni al disagio interpretativo procurato dal contrasto creatosi (a seguito della sua introduzione) tra il Reg. n. 1169/2011 e l'allora vigente disciplina di cui al D. Lgs. n. 109 del 1992 (*formalmente* abrogata soltanto per effetto del D. Lgs. 15 dicembre 2017, n. 231, in vigore, ai sensi dell'art. 31, dal 9 maggio 2018), ma sostanzialmente messa in *non cale*<sup>111</sup> – in virtù di una sorta di abrogazione tacita<sup>112</sup> – proprio dall'interpreta-

zione sostenuta dal Mise. Invero, nella Nota predetta, nel proclamare che «a decorrere dal 13 dicembre 2014 le disposizioni nazionali in materia di etichettatura dovranno conformarsi ai principi stabiliti dal regolamento»<sup>113</sup>, con riferimento all'indicazione obbligatoria del paese di origine degli alimenti preimballati<sup>114</sup> (secondo le disposizioni nazionali), si chiariva che poiché il «Regolamento [n. 1169/2011] non prevede [più] l'obbligo di indicazione della sede dello stabilimento di produzione o di confezionamento» si doveva concludere nel senso che «non vi sono strumenti per mantenere o adottare disposizioni nazionali diverse da quelle comunitarie, nelle materie da esso espresamente armonizzate». Tuttavia, non pare che il predetto scopo chiarificatorio sia stato pienamente raggiunto se, sempre in quella nota, si legge, altresì, che «[l]a sede dello stabilimento può essere però mantenuta come informazione *volontaria* aggiuntiva, purché non sia sostitutiva del “nome o la ragione sociale e l'indirizzo dell'operatore del settore alimentare di cui all'articolo 8, paragrafo 1” prescritto all'art. 9, comma 1, h) del

(<sup>108</sup>) Così come si ricava dal comma 3-bis comma 2 del d.l. 14 dicembre 2018, n. 135.

(<sup>109</sup>) I quali, là dove emanati, contengono tutti una clausola che auto-sottopone a termine finale la propria efficacia, coincidente con l'adozione dei decreti esecutivi europei ai sensi dell'art. 26 del Reg. n. 1169/2011, parr. 5 e 8.

(<sup>110</sup>) Nota MISE del 31 luglio 2014, n. 139304 ed allegata Informativa, consultabile su <http://sviluppoeconomico.gov.it/images/stories/normativa/Circolare-31-07-2014def.pdf>.

(<sup>111</sup>) Lo ribadisce V. Rubino, *La definizione e gli obblighi per le imprese (artt. 3 e 4)*, in *L'indicazione dello stabilimento di produzione o di confezionamento nell'etichetta dei prodotti alimentari (d. legisl. n. 145 del 2017)*, in *Studium iuris*, 2018, p. 830 ss.

(<sup>112</sup>) Per la verità le formule di abrogazione espressa e abrogazione tacita vanno decisamente tenute distinte, ancor più là dove la similitudine lessicale parrebbe evocare quello che i linguisti individuano, nell'accostamento di due lingue, come il problema del 'falso amico'. Invero, la specificazione che comunemente si lascia seguire al termine 'abrogazione' non svolge una funzione meramente chiarificatrice del significato del sintagma che lo precede, bensì si rivela idonea a mutarne la natura, se è vero che l'abrogazione espressa partecipa della natura giuridica del più ampio concetto di abrogazione, mentre, al contrario, quella cd. tacita ne altera il significato, in quanto con essa non si individua una vicenda propriamente abrogativa, bensì un problema di natura (esclusivamente) interpretativa. Per ulteriori approfondimenti sia consentito rinviare a R. Franco, *Opponibilità dei provvedimenti di assegnazione della casa familiare*, Napoli, 2016, p. 52 ss.

(<sup>113</sup>) Espressamente aggiungendo che «Si ritiene pertanto necessario fornire, in allegato alla presente nota, una informativa in ordine alle disposizioni contenute nel D.Lgs. 109/1992 che a decorrere dal 13 dicembre 2014: - perderanno di efficacia in quanto coincidenti con il regolamento o - perderanno di efficacia in quanto contrastanti con altre norme del regolamento; - potranno considerarsi vigenti ed efficaci in quanto riferite ad ambiti normativi che il regolamento demanda esplicitamente agli Stati membri; - potranno mantenere o perdere efficacia a seguito degli approfondimenti in corso a livello comunitario»; anche i due successivi virgoletati sono della nota Mise.

(<sup>114</sup>) L'art. 2, par. 2, lett. e) del Reg. UE n. 1169/2011 così li definisce: «“alimento preimballato”: l'unità di vendita destinata a essere presentata come tale al consumatore finale e alle collettività, costituita da un alimento e dall'imballaggio in cui è stato confezionato prima di essere messo in vendita, avvolta interamente o in parte da tale imballaggio, ma comunque in modo tale che il contenuto non possa essere alterato senza aprire o cambiare l'imballaggio; “alimento preimballato” non comprende gli alimenti imballati nei luoghi di vendita su richiesta del consumatore o preimballati per la vendita diretta». Restano, peraltro, esclusi non soltanto i vini la cui disciplina è collocata nel Reg. n. 1308/2013 recante disciplina dei prodotti ortofrutticoli, ma anche tutti quei prodotti che rientrano nell'elenco di cui all'art. 16 ed all'Allegato V del Reg. n. 1169/2011

Regolamento»<sup>115</sup>, così riaprendo (ovvero non contribuendo a sciogliere) la questione interpretativa che pure, in ipotesi, si sarebbe dovuto risolvere. Invero, la questione generatrice del contrasto tra il Reg. 1169/2011 (artt. 9 e 26) e il D. Lgs. n. 109 del 1992 (art. 3) – e che, per quanto qui interessa, non si è punto modificata con la sopravvenuta introduzione del D. Lgs. n. 145 del 2017 giacché questo (all'art. 3), al pari di quello, prescrive l'*obbligatorietà* dell'indicazione del luogo di origine e/o di produzione dell'alimento, là dove, come verificato, il predetto Reg. n. 1109 non prescrive più tale (generale) obbligatorietà (espressamente condizionandola, al contrario, alla verificata sussistenza di specifici requisiti) – consiste giustappunto (e in ciò anche esaurendosi) nell'interrogarsi sulla possibilità, per le discipline nazionali, di continuare a contemplare, come «informazione volontaria aggiuntiva»<sup>116</sup>, l'indicazione del luogo di produzione del singolo alimento.

Se questo è l'interrogativo, s'incorre, allora, sia in una contraddizione, sia un agirramento della prospettata questione se, in quella Nota, per un verso, si afferma che «a decorrere dal 13 dicembre 2014 le disposizioni nazionali in materia di etichettatura dovranno conformarsi ai principi stabiliti dal regolamento» e che «non vi sono strumenti per mantenere o adottare disposizioni nazionali diverse da quelle comunitarie [rectius: unionali], nelle materie [dal divisato Regolamento n. 1169] espressamente armonizzate» e, per l'altro, si continua a sostenere che «[l]a sede dello stabilimento può essere però mantenuta» dai singoli

Stati su base volontaria, in quanto nella la delicata vicenda in parola si tratta proprio di dover accertare se nelle *materie armonizzate* sia (ancora) consentito, per i singoli Paesi, contemplare, nella disciplina interna, la previsione di un'informazione aggiuntiva in merito all'indicazione del luogo di produzione (non rilevando, per i fini che qui interessano, se la medesima sia poi dedotta in un obbligo ovvero in una mera facoltà rimessa al singolo produttore). Per vero al riguardo potrebbe immediatamente rilevarsi che alla stregua della formulazione del Reg. n. 1169/2011 non dovrebbero sussistere dubbi che l'etichettatura degli alimenti preimballati sia divenuta di competenza della UE, e così rientrante nell'ambito delle «materie espressamente armonizzate»<sup>117</sup>, con il che ogni intervento del singolo Stato membro in merito alla divisata materia (e, dunque, anche la norma nazionale che contemplasse l'*obbligatorietà* o la mera possibilità di indicare il luogo di origine dell'alimento) dovrebbe ricevere un'espressa autorizzazione al riguardo, là dove le precedenti discipline dei singoli Stati sarebbero divenute inefficaci in quanto incompatibili con quel Regolamento, rimanendo a questi ultimi unicamente la possibilità di disciplinare liberamente quelle materie «non specificamente armonizzate».

Un tentativo di sistematizzazione<sup>118</sup>, evitando «un'infrazione annunciata»<sup>119</sup>, «gravi criticità»<sup>120</sup> ovvero «profili di illegittimità»<sup>121</sup>, è stato perspicacemente compiuto nel senso di rilevare come – traducendo correttamente il termine *materie* con

(<sup>115</sup>) Nota MISE, 31 luglio 2014, cit., solo l'enfasi è aggiunta.

(<sup>116</sup>) Nota Mise, 31 luglio 2014, cit.

(<sup>117</sup>) Sul punto F. Albisinni, *La disciplina europea e l'incerto intervento del legislatore italiano*, cit., p. 709 s., 717 il quale rileva criticamente la «disarmonia lessicale» tra il par. 1 e il par. 2 dell'art. 39 Reg. n. 1169/2011, in quanto i termini espressamente e specificamente, non investendo la medesima area semantica, non riuscirebbero a perimetare correttamente la complementarietà tra le competenze unionali e quelle nazionali, per quanto il medesimo A. ritenga, condivisibilmente, che la prospettata questione sarebbe da imputarsi soltanto ad un «ennesimo caso di malatraduzione operata dagli uffici di Bruxelles responsabili delle traduzioni ufficiali in lingua italiana degli atti comunitari e poi unionali» (corsivo originale); occorrendo soltanto aggiungere che, con un non difficile sforzo interpretativo, i divisati termini avverbiali possono tra essi sensibilmente avvicinarsi nell'individuazione del senso che ciascuno di essi riesce ad esprimere, si da rendere i due parr. tra essi del tutto complementari nella prescrizione normativa che intendono veicolano.

(<sup>118</sup>) Il Reg. n. 1169/2011 e il D. Lgs. n. 145/2017.

(<sup>119</sup>) L. Costato, *Un'infrazione annunciata*, cit., p. 704.

(<sup>120</sup>) F. Albisinni, *La disciplina europea e l'incerto intervento del legislatore italiano*, cit., p. 711.

(<sup>121</sup>) F. Albisinni, *La disciplina europea e l'incerto intervento del legislatore italiano*, cit., p. 717.

quello di *questioni*<sup>122</sup> – si potrebbe individuare «un possibile spazio di intervento, individuato dalla legge di delega n. 170 del 2016, lì ove questa richiama la Direttiva n. 2011/91/UE sulle diciture o marche che consentono di identificare la partita alla quale appartiene una derrata alimentare anche a fini di “una migliore e immediata rintracciabilità dell’alimento da parte degli organi di controllo”; spazio che appare trascurato dal decreto legislativo qui in commento, lì ove nelle premesse richiama esclusivamente il Regolamento n. 1169 del 2011. Sarebbe stato ben possibile per il legislatore delegato motivare l’introduzione delle norme nazionali sull’indicazione in chiaro sull’etichetta o imballaggio dei prodotti alimentari, non tanto quale integrazione delle disposizioni sulle indicazioni obbligatorie di cui agli artt. 9 e 10 del Regolamento n. 1169 del 2011 ai sensi dell’art. 39 del medesimo Regolamento, quanto piuttosto come attuazione della Direttiva n. 2011/91/UE sulla partita delle derrate alimentari, disponendo che le indicazioni della partita devono comprendere per le derrate fabbricate o confezionate in Italia l’indicazione in chiaro dello stabilimento di produzione o confezionamento siccome elemento rilevante ai fini della identificazione di derrate “prodotte, fabbricate o confezionate in circostanze praticante identiche” secondo quanto prevede l’art. 1 della richiamata

Direttiva»<sup>123</sup>. Ed è evidente la ragione per la quale, in questa impostazione, si sottolinea efficacemente che l’indicazione del luogo di produzione dovrebbe avvenire, diversamente da quanto indicato nella Direttiva 2011/91/UE, «in chiaro». Invero, limitarsi a richiedere l’indicazione del luogo di origine esclusivamente in riferimento alla *partita* della specifica derrata alimentare mediante l’utilizzo di un codice alfanumerico (sì come prescrive la menzionata Direttiva), renderebbe la prospettata soluzione un’ipotesi interpretativa convincente sul piano dialettico, ma scarsamente incisiva sotto il profilo del fine alla cui realizzazione è preordinata l’insistenza del legislatore nazionale in merito alla previsione che contempla l’indicazione del luogo di origine dell’alimento, in quanto il predicato codice non riuscirebbe a prefigurare un’adeguata tutela degli interessi sottesi a quella indicazione. Esso si rivelerebbe inidoneo a fornire al consumatore l’accesso a quella maggiore possibilità informativa alla cui stregua orientare la preferenza dell’acquisto<sup>124</sup> ed al produttore una più proficua collocazione dei prodotti sul mercato provvedendo alla medesima indicazione verso la quale la maggioranza dei consumatori italiani ha mostrato, sulla scorta di approfondite indagini e consultazioni, di avere concreto interesse alla conoscenza per orientare giustappunto quella scelta<sup>125</sup>.

(<sup>122</sup>) F. Albisinni, *La disciplina europea e l’incerto intervento del legislatore italiano*, cit., p. 718: «[...]a parola *materia* ha nella lingua italiana tale ampiezza che, considerato che il Regolamento n. 1169 del 2011 “definisce in modo generale i principi, i requisiti e le responsabilità che disciplinano le informazioni sugli alimenti”, nulla di tutto ciò che riguarda le informazioni sugli alimenti potrebbe dirsi rientrante in “materie non specificamente armonizzate dal presente regolamento”, e dunque nessuna residua competenza nazionale potrebbe essere individuata in base al par. 2 dell’art. 38 (che si ridurrebbe così a mera affermazione retorica), laddove le uniche competenze nazionali esercitabili sarebbero quelle espressamente autorizzate in positivo dal diritto dell’Unione ai sensi del par. 1 del medesimo art. 38. In realtà, anche in questo caso, soccorre la lettura dei testi ufficiali del Regolamento nelle altre lingue dell’Unione. Recita infatti l’art. 38 in lingua inglese: “1. As regards the matters specifically harmonised by this Regulation,”, in lingua francese: “1. Pour ce qui concerne les questions expressément harmonisées par le présent règlement,”, in lingua tedesca: “(1) Die Mitgliedstaaten dürfen in Bezug auf die speziell durch diese Verordnung harmonisierten Aspekte”. *Matters, questions, Aspekte* non sono *materie*, ma *questioni*. Ciò vuol dire che l’art. 38, par. 2, consente al legislatore nazionale di intervenire sulle questioni non specificamente armonizzate dal Regolamento, anche se queste rientrano nella generalissima materia della comunicazione al consumatore di prodotti alimentari» (corsivi originali).

(<sup>123</sup>) F. Albisinni, *La disciplina europea e l’incerto intervento del legislatore italiano*, cit., p. 718

(<sup>124</sup>) Cons. Stato, 6 marzo 2001, n. 1254.: «è dato di comune esperienza che la sensibilità dei consumatori nei confronti della qualità dei prodotti si sia fortemente accresciuta nel tempo, onde una indicazione geografica, anche se inizialmente meno significativa, può ben essere venuta ad assumere, nel contesto attuale, l’attitudine ad indirizzare surrettiziamente le scelte di acquisto, anche indipendentemente dalla volontà del produttore di trarre dolosamente in inganno il destinatario del messaggio».

(<sup>125</sup>) Cfr. la relazione illustrativa del provvedimento alla Camera dei Deputati disponibile on line all’indirizzo [http://documenti.camera.it/apps/nuvoloso/attigoverno/Schedalavori/getTesto.ashx?file=0411\\_F001.pdf&leg=XVII](http://documenti.camera.it/apps/nuvoloso/attigoverno/Schedalavori/getTesto.ashx?file=0411_F001.pdf&leg=XVII) ove viene sottolineata l’attenzione del grande pubblico al tema, rilevata tramite un sondaggio on line da parte del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (spec. p. 2 dell’analisi d’impatto della regolamentazione) e come confermato dall’art. 4, commi 3 e 3-bis, della legge n. 4/2011 (come introdotti dal D.L. 14 dicembre 2018, n. 135).

## 4.- Un'ipotesi di lettura sistematica tra disciplina europea e normativa nazionale

Ne esce un quadro non omogeneo, con infinite discipline in ragione del singolo prodotto e con una normativa europea che manifesta un evidente disagio prospettico, provocando conseguenze tutt'altro che producenti nella promozione delle condizioni più favorevoli allo sviluppo del mercato agro-alimentare sia europeo sia italiano. Se per alcuni alimenti l'obbligatorietà dell'origine è prescritta da tempo (carni – bovina<sup>126</sup> e suina-ovina-caprina-volatili<sup>127</sup> –, miele<sup>128</sup>, ortofrutticoli freschi<sup>129</sup>, prodotti della pesca non trasformati<sup>130</sup> – sia pescati che allevati –, olio di oliva vergine ed extra vergine<sup>131</sup>, vino<sup>132</sup>, uova<sup>133</sup>, pollame importato<sup>134</sup> e bevande spiritose<sup>135</sup>) per altri si continua a discutere (in margine alla stessa

legittimità: latte e prodotti caseari<sup>136</sup>, grano per la pasta<sup>137</sup>, riso<sup>138</sup>, pomodoro<sup>139</sup>); si precisa, inoltre, che i prodotti a denominazione protetta (dop) ed a indicazione geografica protetta (igg) non sono interessati dalla disciplina generale del Regolamento 1169/2018 e che, in ogni caso, l'applicazione dell'art. 26 non è immediata, in quanto soggetta all'adozione di un regolamento esecutivo, poi emanato il 28 maggio 2018 n. 775/2018. In questo regolamento si precisa che il medesimo sarà in applicazione dal 1° aprile 2020, provvedendosi ad individuare il suo ambito nel confermare, già nel suo articolo 1, l'esclusione delle indicazioni geografiche protette ai sensi del Regolamento n. 1151/2012 e delle disposizioni di carattere verticale indicate nel Regolamento n. 1308/2013, n. 110/2008 e n. 251/2014 o protette a norma di accordi internazionali, nonché i marchi

(<sup>126</sup>) Reg. CE 1760/2000 e successive modifiche e integrazioni.

(<sup>127</sup>) Art. 26, par. 2, lett. b) del Reg. 1169/2011 con l'approvazione del Regolamento di esecuzione UE del 13 dicembre 2013, n. 1337/2013 che fissa le modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda l'indicazione del paese di origine o del luogo di provenienza delle carni fresche, refrigerate o congelate di animali della specie suina, ovina, caprina e di volatili.

(<sup>128</sup>) Direttiva 2001/110/UE, modificata dalla Direttiva 2014/63/UE, e si veda ora il criterio direttivo di delega al Governo per il recepimento di quest'ultima direttiva contenuto nell'articolo 17 della legge n. 114/2015, secondo il quale è necessario prevedere norme di salvaguardia sulla completezza delle informazioni relative alla provenienza del miele e dei prodotti apistici destinati al consumo umano a vantaggio del consumatore.

(<sup>129</sup>) Art. 76 del Regolamento UE del 17 dicembre 2013, n. 1308/2013, OCM unica.

(<sup>130</sup>) Art. 35 del Regolamento UE del 11 dicembre 2013, n. 1379/2013, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura.

(<sup>131</sup>) Art. 4 del Regolamento di esecuzione UE del 13 gennaio 2012, n. 29/2012 (UE) e legge n. 9/2013.

(<sup>132</sup>) Art. 119 del Regolamento UE del 17 dicembre 2013, n. 1308/2013 e Testo Unico del Vino del 12 dicembre 2016, n. 238.

(<sup>133</sup>) Regolamento CE del 23 giugno 2008, n. 589/2008.

(<sup>134</sup>) Regolamento CE del 16 giugno 2008, n. 543/2008.

(<sup>135</sup>) Regolamento CE del 15 gennaio 2008, n. 110/2008, relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione, all'etichettatura e alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose.

(<sup>136</sup>) D.M. 9 dicembre 2016, Mise e Mipaaf, Indicazione dell'origine in etichetta della materia prima per il latte e i prodotti lattierici caseari, in attuazione del Regolamento UE n. 1169 del 2011 (art. 40), relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, nonché nei decreti del Ministero delle Politiche Agricole del 28 marzo 2017 e del 31 marzo 2017 e nelle successive Linee guida del 26 maggio 2017. Con il Decreto 18 Marzo 2019, il Mipaaf ha prorogato di 1 anno il predetto Decreto 9 dicembre 2016, dalla scadenza del 31 marzo 2019, al 31 marzo 2020, data di applicazione (1° aprile 2020) del Regolamento di Esecuzione (Ue) 2018/775 della Commissione del 28 Maggio 2018. Il TAR Lazio, con una lunga ed articolata pronuncia (22 luglio 2019, n. 9791), ha confermato la piena legittimità dell'impugnato D.M., nel senso di ritenere pienamente consentita, nel territorio nazionale italiano, non solo l'indicazione del paese d'origine del prodotto caseario risultante in esito al processo di trasformazione, bensì anche di quello del principale ingrediente adoperato per realizzarlo, come peraltro confermato proprio dall'art. 2 del citato reg. (UE) 2018/775.

(<sup>137</sup>) D.M. 26 luglio 2017, Mise e Mipaaf, Indicazione dell'origine, in etichetta, del grano duro per paste di semola di grano duro. Il TAR Lazio ha confermato l'obbligo dell'indicazione dell'origine in etichetta del grano duro per paste di semola di grano duro, ritenendo prevalente l'interesse pubblico volto a tutelare l'informazione dei consumatori, considerato anche l'esito delle recenti consultazioni pubbliche circa l'importanza attribuita dai consumatori italiani alla conoscenza del Paese d'origine e/o del luogo di provenienza dell'alimento e dell'ingrediente primario (TAR Lazio, ordinanza 22 novembre 2017, n. 6194).

(<sup>138</sup>) D.M. 26 luglio 2017, Mise e Mipaaf, Indicazione dell'origine in etichetta del riso.

(<sup>139</sup>) D.M. 16 novembre 2017, Indicazione dell'origine in etichetta del pomodoro, il quale, oltre a contemplare la clausola di mutuo riconoscimento, prevede all'art. 7 la solita clausola di 'autodistruzione'.

registrati qualora questi ultimi costituissero altresì un'indicazione dell'origine. Si distingue, inoltre, tra alimenti pre-imballati e non pre-imballati: i primi dovrebbero rientrare interamente nella disciplina armonizzante del Regolamento, nel cui ambito la legislazione nazionale resta decisamente recessiva; i secondi resterebbero ad essa soggetti limitatamente alle indicazioni di cui all'art. 9, par. 1, lettera c), con rimessione delle ulteriori informazioni alle legislazioni nazionali, sì che la questione del luogo d'origine sarebbe rimessa esclusivamente alle medesime. Quanto all'art. 3 del D. Lgs. n. 145 del 2017 che prescrive l'indicazione obbligatoria dello stabilimento di *produzione* o, se diverso, di quello di *confezionamento*, deve immediatamente evidenziarsi che nell'intero testo del provvedimento non si rinvie una definizione delle predette formule<sup>140</sup>, sì che l'interprete deve provare a rinvenire –

nell'unità del sistema ordinamentale italo-comunitario – la soluzione più ragionevole e conforme ai principi generali<sup>141</sup>.

Nella consapevolezza delle delicatezze delle problematiche interpretative a livello unionale, tra le particolarità del funzionamento dell'analogia e del principio di *preemption*, e condividendo quell'idea che non pone in una neutra alternatività le divise formule, indicando una possibile preferenza per la seconda<sup>142</sup>, le due direttive argomentative, attraverso le quali condurre il discorso nel tentativo di ipotizzare una persuasiva linea solutoria, potrebbero individuarsi: a) in quella che predilige un approccio interpretativo letterale; b) in quella che propone un'impostazione teleologica consentendo agli individuati fini di tutela di ricalibrare il senso della formulazione legislativa, in ragione di una più pervasiva applicazione del principio di effettività<sup>143</sup> (di tutela), da tempo rivendicato

(<sup>140</sup>) Per la cui interpretazione dovrà rinviersi, come peraltro fa anche il Reg. UE n. 1169/2011, agli artt. 23-26 del Reg. CEE n. 2913/92 poi sostituito dal Reg. UE n. 952/2013 che all'art. 59 lett c) espressamente estende le definizioni in esso contenute alle «altre misure dell'Unione relative all'origine delle merci». In tema, V. Rubino, *La definizione e gli obblighi per le imprese (artt. 3 e 4)*, cit., p. 832. Il quale evidenzia «che il carattere generale delle disposizioni del codice doganale sull'origine delle merci possa offrire alla materia [del luogo di origine nell'etichettatura] copertura sistematica e trasversale»; in proposito A. Vettorel, *L'indicazione obbligatoria relativa la Paese d'origine o al luogo di provenienza degli alimenti: quale informazione?*, cit., p. 27 s'interroga se «se il rinvio operato dal Regolamento (UE) n. 1169/2011 al "codice doganale comunitario" debba essere qualificato come un rinvio mobile o recettizio, atteso che i Regolamenti citati non contengono disposizioni coincidenti».

(<sup>141</sup>) Un tentativo di lettura si deve alla CNA di Massa Carrara nel documento *Richieste di chiarimenti su indicazione sede stabilimento*, consultabile all'indirizzo [http://www.cna-ms.it/uploads/files/1718it-Schema\\_interpretativo\\_dm\\_sede%20\\_stabilimento\\_19.01.18.pdf](http://www.cna-ms.it/uploads/files/1718it-Schema_interpretativo_dm_sede%20_stabilimento_19.01.18.pdf).

(<sup>142</sup>) V. Rubino, *La definizione e gli obblighi per le imprese (artt. 3 e 4)*, cit., p. 835: «appare ragionevole ritenere che in caso di diversità del luogo di produzione rispetto a quello di confezionamento sia quest'ultima informazione a dover prevalere, e, al contempo, che sia necessario precisare a quale delle due informazioni sia stata data evidenza in etichetta mediante le classiche formule "prodotto nello stabilimento di..." o "confezionato nello stabilimento di..."» sebbene poi si evidenzi come la scelta legislativa «dest[i] comunque perplessità laddove si tenga in adeguata considerazione la ... ricordata "ratio" normativa, fondata non solamente sulla funzione di garantire la "rintracciabilità" per ragioni sanitarie, ma soprattutto sull'obiettivo di garantire una complessiva "trasparenza comunicativa" a favore del consumatore».

(<sup>143</sup>) Effettività che costituisce uno degli scopi primari del legislatore europeo, anche nella prospettiva dell'armonizzazione dei principi giuridici dell'Unione; essa tende a far «convivere il massimo di efficienza e di effettività con il minimo investimento assiologico ed il minimo tasso di riconcettualizzazione e di generalizzazione»: C. Castronovo-S. Mazzamuto, *L'idea*, in *Manuale di diritto privato europeo*, I, a cura di C. Castronovo e S. Mazzamuto, Milano, 2007, p. 12; ma con senso critico «per il significato in cui la giurisprudenza mostra di intenderlo» in C. Castronovo, *Diritto privato e realtà sociale. Sui rapporti tra legge e giurisdizione a proposito di giustizia*, cit., p. 782 s.; Id., *Eclissi del diritto civile*, Milano, 2015, p. 195 s. ed ivi nota 245, 220 s.: «[i]l richiamo all'art. 24 cost. al fine di ancorarvi l'effettività della tutela è un esempio tra i tanti di quell'utilizzo improprio della dogmatica, volto ad asseverare ... esiti applicativi altrimenti pericolosi. Nella specie, si inocula nel principio della tutela giurisdizionale dei diritti una effettività che o è un truismo (la tutela è tale solo se la legge la prevede, e quando la legge la preveda va attuata nei modi e nei limiti che la legge le assegna) o è un'indebita aggiunta», con il che non sarà consentito che «tra le azioni variamente previste dall'ordinamento sia possibile esercitare quella che il soggetto privato, e di conserva il giudice, reputi più opportuna anche quando ne difettino i presupposti». Da ultimo, sia pure in diversa prospettiva rispetto a tale ultima dottrina, il lucidissimo scritto di G. Vettori, *Il diritto ad un rimedio effettivo nel diritto privato europeo*, in *Riv. dir. civ.*, 2017, p. 666 ss., ove anche una attenta analisi della giurisprudenza costituzionale e di legittimità che ricorre, variamente ma sempre in funzione di una migliore performatività rimediale, al concetto di effettività della tutela delle situazioni di interesse; Id., *Controllo giudiziale sul contratto ed effettività delle tutele. Una premessa*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2015, p. 151 ss.; Id., *Il contratto europeo tra regole e principi*, Torino, 2015, p. 161 ss.; Id., *L'evoluzione dei rimedi nel dialogo fra legge e giudice*, in *Questione giustizia*, 2017, p. 159 ss.;

anche dalla giurisprudenza nazionale in scia a quella dell'Unione<sup>144</sup> (art. 38 e 47 CDFUE). La questione non è nuova se s'apprende che la formulazione letterale dell'art. 3 del D. Lgs. n. 145/2017 è identica a quella di cui all'art. 3, lett. f) della legge n. 109 del 1992 e si pone nei medesimi termini, osservando che i sintagmi *produzione* e *confezionamento* esprimono significati del tutto differenti. Altro è l'informazione che fornisce al consumatore l'indicazione del luogo in cui l'alimento (preimballato) è stato realizzato, nella sua interezza o per la maggior parte del processo che richiede la sua finitura, così come viene offerto

all'utente finale; altro è l'informazione che offre al consumatore esclusivamente il luogo in cui quel divisato alimento è stato soltanto imbustato, incartato, imballato, inscatolato, imbottigliato, ecc. È fin troppo evidente la differenza delle informazioni che riceve il consumatore per insistere al riguardo, né vale la pena provarsi nello sforzo di individuare le motivazioni (peraltro assenti anche nella relazione al d. lgs.) a sostegno di quella che vorrebbe mostrarsi come una mera alternanza neutrale, ma decisamente ben chiare e note a chi da tempo approfondisce le problematiche sollevate dal settore agroalimentare<sup>145</sup>.

S. Mazzamuto, *Giurisprudenza per principi e autonomia privata*, cit., p. 281, il quale rileva come nelle «sue più recenti invocazioni, l'effettività ha rappresentato il principio sotto il quale nascondere operazioni assai ardite di creazione giudiziale della regola senza alcuna mediazione del testo scritto» e che l'«assolutizzazione del punto di vista a partire dai rimedi, che proprio il principio di effettività suggerisce, ha accentuato tuttavia il soggettivismo dei giudici, come emblematicamente è accaduto nel noto caso CIR vs Fininvest»; A. di Majo, *Rimedi e dintorni*, in *Eur. dir. priv.*, 2015, p. 703 ss.; Id., *Il linguaggio dei rimedi*, in *Eur. dir. priv.*, 2005, p. 341 ss.; D. Messinetti, *Sapere complesso e tecniche rimediali*, in *Eur. dir. priv.*, 2005, p. 605 ss.; G. Vettori, voce *Effettività delle tutele*, in *Enc. dir.*, Annali, X, 2017, p. 381 ss.; A. Plaia, *Giurisprudenza per principi ed effettività delle tutele*, in *Giurisprudenza per principi e autonomia privata*, cit., p. 157 ss.; S. Pagliantini, *Principio di effettività e clausole generali: il canone "armonizzante" della Corte di Giustizia (in particolare nei rapporti B2C)*, in *Principi e clausole generali nell'evoluzione dell'ordinamento giuridico*, a cura di Giovanni D'Amico, Milano, 2017, p. 81 ss., il quale tiene a puntualizzare che «l'effettività europea non mima ... né ricalca ... quella civil-costituzionale di diritto interno» individuata «nella cornice postmoderna di un pluralismo e di un de-tipicizzarsi delle fonti di produzione ... divenuta la camera di compensazione di una fattualità giustiziale rimodellante uno (sfilacciato) principio di legalità» in quanto «l'effettività dell'art. 47 [CDFUE] funge ... da canone selettivo non del rimedio che meglio appaghi il bisogno di tutela del consumatore quanto e piuttosto di quello iscritto nel perimetro protettivo apprestato di volta in volta dalla direttiva di riferimento ... è un'effettività satisfattiva non di qualsiasi utilità il consumatore, vittima di un abuso o di un'asimmetria informativa, voglia riappropriarsi ma della sola utilità corrispondente al tipo di interesse protetto»; per l'effetto il rimedio azionabile sarà soltanto quello «organico al livello di protezione più consentaneo (e meglio aderente) al buon funzionamento del mercato». In termini generali, con inevitabili riflessioni filosofiche, restano classiche le pagine di P. Piovani, voce *Effettività*, in *Enc. dir.*, XIV, Milano, 1965, p. 420 ss., ove espressamente si afferma che l'effettività senza ulteriori specificazioni e aggiunte indica l'ordinamento giuridico nella sua «capacità di ordinarsi»; e di N. Bobbio, voce *Fatto normativo*, in *Enc. dir.*, XVI, Milano, 1967, 988 ss., spec., 994 s., il principio di effettività «è la condizione necessaria per la legittimazione di un sistema giuridico» che «è legittimo nel suo complesso quando è effettivo», ma non anche sufficiente, «nel senso che un ordinamento giuridico non è legittimo se non è effettivo ma di regola non basta che sia effettivo per essere legittimo».

(<sup>144</sup>) E, dunque, «costituente principio ... di rilevanza costituzionale ... oltre che di diritto europeo» per V. Scalisi, *Lineamenti di una teoria assiologica dei rimedi giuridici*, in *Riv. dir. civ.*, 2018, p. 1045 ss., spec., 1049.

(<sup>145</sup>) L. Costato, *Un'infrazione annunciata*, cit., p. 705; F. Albisinni, *La disciplina europea e l'incerto intervento del legislatore italiano*, cit., p. 710 ss., 717 ss.; V. Rubino, *La definizione e gli obblighi per le imprese (artt. 3 e 4)*, cit., p. 835 s.: «[I]a scelta del legislatore di accordare preferenza alla indicazione del luogo di mero confezionamento dell'alimento e non della sua materiale realizzazione desta comunque perplessità laddove si tenga in adeguata considerazione la già ricordata "ratio" normativa, fondata non solamente sulla funzione di garantire la "rintracciabilità" per ragioni sanitarie, ma soprattutto sull'obiettivo di garantire una complessiva "trasparenza comunicativa" a favore del consumatore. L'interesse di quest'ultimo per il luogo ove il prodotto è stato avvolto nella stagnola, inscatolato, imbustato, imbottigliato ecc. è, infatti, ovviamente minimo, e, d'altra parte, questa informazione, ove eccessivamente enfatizzata, rischia – in modo del tutto contraddittorio con le finalità generali perseguitate – di ingenerare equivoci sulla vera origine dell'alimento sostituendosi al luogo di materiale realizzazione del prodotto, con effetti probabilmente peggiori di una semplice omissione della informazione sul punto», il quale poi prosegue: «[v]è, dunque, da domandarsi per quale ragione il legislatore abbia adottato (o riproposto) una simile soluzione, considerando tutti gli effetti negativi che in un senso o nell'altro potrebbe produrre. La ratio potrebbe risiedere nella notevole resistenza manifestata nei confronti della norma dagli stakeholder di quei settori fortemente "terziariizzati" per i quali il vincolo della discovery di filiera ancorato al solo luogo di produzione avrebbe determinato un irrigidimento nella possibilità di cambio frequente dei fornitori (talora ruotati anche giornalmente in funzione delle migliori condizioni di mercato o della disponibilità di approvvigionamento) cui si sarebbe dovuto associare un cambio continuo delle etichette, o, viceversa, per salvaguardare quegli ambiti che operano avendo "a monte" solo due o tre produttori al massimo (per ragioni di complessità tecnologica o di costo degli impianti) rispetto ai quali il disvelamento al mercato dell'identità della impresa produttrice potrebbe non giustificare la differenziazione di prezzo al consumo fra i vari competitors che commercializzino a proprio marchio».

Le possibili soluzioni per provare a spiegare la lettera del disposto legislativo (e così armonizzarla con i prefigurati obiettivi di tutela<sup>146</sup>) potrebbero passare, già da un piano logico-interpretativo, attraverso le due divise diretrici, tra esse complementari. Quella che, in termini più propriamente letterali, provasse a recuperare al sintagma ‘confezionamento’ un significato che, allontanandosi dal comune riferimento di senso<sup>147</sup>, si conformasse ai divisati, fondamentali fini di tutela che il decreto si propone di conseguire, comprendendolo non come mera attività di imballaggio, bensì come attività evocativa dell’assemblaggio, della trasformazione finale ovvero della *lavorazione sostanziale*<sup>148</sup> dell’alimento, conservando, in ogni caso, una marginale e chiara differenziazione rispetto alla precedente ipotesi della produzione. Ovvero, nella seconda delle prefigurate opzioni interpretative, recuperare l’autorevole insegnamento della riduzione teleologica della disposizione<sup>149</sup> o dell’interpretazione sistematico-assiologica<sup>150</sup>, che, in una alla precomprensione, nei processi di integrazione del diritto, avvertono di come

la considerazione delle conseguenze pratiche immediate possa condurre alla scoperta di una lacuna in seguito alla mancata eccettuazione di una data vicenda dall’enunciato legislativo, per conseguire l’esito interpretativo che conducesse ad escludere la vigenza di una regola rimettente la menzionata alternatività alla mera scelta dell’imprenditore, per circostanziarla, al contrario, in una serie di *caveat* che, nel fine ultimo della chiarezza dell’informazione offerta al consumatore finale e, dunque, al mercato alimentare, individuassero i rispettivi profili di legittimità e ragionevolezza.

All’un tempo recuperando all’interprete, nel protagonismo che gli concedono le trame della post-modernità<sup>151</sup>, il preminente ruolo culturale e politico che, con gli annessi e necessari profili di (auto-)responsabilità e controllo, gli compete nella complessa organizzazione e ordinazione del giuridico, inteso nella sua (sempre ricercata e mai definitivamente conseguita) unitarietà e sistematicità costituzionale; vieppiù fortificato dal coraggio di una ritrovata funzione *inventiva*<sup>152</sup>

A tale ultima osservazione – pur apprezzandone lo sforzo indagatorio – potrebbe replicarsi ponendo il discorso su due distinti profili: sotto il primo, si potrebbe consentire un ridimensionamento della problematicità del possibile (e, verrebbe da dire, fisiologico) cambiamento dei fornitori (in forza di svariate ragioni) dei diversi prodotti alimentari di volta in volta offerti ai consumatori finali, se solo si ponesse mente alla circostanza che – con un verificato riscontro pratico – il luogo di produzione del singolo alimento preconfezionato, anche argomentando ex art. 2 del Reg. esecutivo UE n. 775/2018, potrebbe essere individuato con la sola indicazione dello Stato in cui il medesimo è stato prodotto, sì da impedire, ab ovo, il continuo cambiamento del dato riportato in etichetta; dal secondo profilo, in qualche modo collegato al primo, stante la soluzione sopra rappresentata al fine di evitare quel continuo cambio delle etichette, la questione continuerebbe a rimanere soltanto se il singolo alimento fosse prodotto periodicamente anche in Stati diversi da quello, ad es., italiano, perché allora si porrebbe il diverso, e più grave, interrogativo della ragione per cui il rivenditore finale preferirebbe l’indicazione del secondo ramo dell’opzione legislativa, indicando, dunque, soltanto il luogo di *confezionamento* (in ipotesi, Italia), all’un tempo generando quella situazione informativa connotata da ampia ed evidente incertezza con tutte le questioni annesse, anche di carattere penale.

(<sup>146</sup>) Art. 3 del Reg. n. 1169/2011.

(<sup>147</sup>) Cfr., altresì, Regolamento CE n. 852/2004, art. 2, par. 1, lett. j) (confezionamento) e lett. k) (imballaggio).

(<sup>148</sup>) Arg. ex art. 24 del Codice doganale comunitario n. 2913/92, là dove l’art. 33 del Reg. delegato UE n. 2015/2446 prescrive che «[u]n’operazione di trasformazione o lavorazione effettuata in un altro paese o territorio non è considerata economicamente giustificata se, sulla base degli elementi disponibili, risulta che lo scopo di tale operazione era quello di evitare l’applicazione delle misure di cui all’articolo 59 del codice» e l’art. 32 del Reg. delegato UE n. 2015/2446 prevede che «[s]i considera che le merci di cui all’allegato 22-01 abbiano subito l’ultima trasformazione o lavorazione sostanziale, che ha come risultato la fabbricazione di un prodotto nuovo o che rappresenta una fase importante della fabbricazione, nel paese o territorio in cui le norme contenute in tale allegato sono soddisfatte o che è identificato da tali norme», individuando dettagliatamente agli artt. 61 e 62 rispettivamente le modalità sufficienti ed insufficienti affinché un prodotto possa definirsi come esito della di attività di lavorazione e di trasformazione. Sulla problematicità della nozione, nell’auspicio di un suo affinamento, cfr. P. Borghi, *L’origine dei prodotti alimentari nell’accordo TRIPS*, cit., p. 41 s.

(<sup>149</sup>) L. Mengoni, *L’argomentazione orientata alle conseguenze*, in Id., *Ermeneutica e dogmatica giuridica*. Saggi, Milano, 1996, p. 91 ss.

(<sup>150</sup>) F. Viola e G. Zaccaria, *Diritto e interpretazione. Lineamenti di teoria ermeneutica*, Roma-Bari, 1999, spec. p. 105 ss., 409 ss.; P. Perlinger, *Complessità e unitarietà dell’ordinamento giuridico vigente*, ora in Id., *L’ordinamento vigente e i suoi valori. Problemi di diritto civile*, Napoli 2006, p. 3 ss.

(<sup>151</sup>) P. Grossi, *Sull’odierna “incertezza” del diritto*, in Id., *Ritorno al diritto*, Bologna-Roma, 2015, p. 81: «[l]’asse portante della nostra civiltà pos-moderna è necessariamente spostata da un nomoteta (troppo spesso impotente e sordo) all’interprete ...».

(<sup>152</sup>) P. Grossi, *L’invenzione del diritto*, Roma-Bari, 2017, *passim*.

(nell'etimologia latina) che lo «pone al cuore dello sviluppo dell'ordine giuridico»<sup>153</sup> in una odierna dinamica tumultuosa che sposta il baricentro dal legislatore all'interprete, dal principio di *legalità* al principio di *giuridicità*<sup>154</sup>, dalla *logica* (deduttiva) alla valutazione (induttiva), sì da confermare il magistrale insegnamento del pensiero gadameriano che, nella funzione della *comprensione*<sup>155</sup>, individuava il «compito dell'interpretazione [nella] concretizzazione della legge nel caso particolare, cioè l'*applicazione*»<sup>156</sup>.

E tuttavia, anche argomentando da un'analisi più specifica del dato normativo, si può rilevare come l'indicazione del paese di produzione, anche in seguito al Reg. UE n. 1169/2011, continua a rimanere obbligatoria – nell'intero territorio dell'Unione – qualora dalla sua omissione il consumatore possa essere indotto in errore<sup>157</sup> «in merito al paese d'origine o al luogo di provenienza reali dell'alimento, in particolare se le informazioni che accompagnano l'alimento o contenute nell'etichetta nel loro insieme potrebbero altrimenti far pensare che l'alimento abbia un differente paese d'origine o luogo di provenienza» (art. 26, par. 2,

lett. a) e continui a rimanere altresì obbligatoria – nelle indicazioni rimesse ai singoli Stati ai sensi del Capo VI del regolamento in oggetto – non soltanto nelle materie non armonizzate (art. 38, par. 2), bensì anche in quelle armonizzate, sia pure nel rispetto delle indicazioni sovvenienti dall'art. 39, anche ai sensi della disciplina delle partecipazioni commerciali ingannevoli, sì come dispone l'art. 21 del codice del consumo<sup>158</sup>. In altri termini, i singoli Stati membri potrebbero, per il mercato nazionale, continuare a prevedere la necessarietà di indicazioni obbligatorie complementari (a quelle di cui all'art. 9, par. 1 e all'art. 10), purché: a) ricorrono i requisiti di cui all'art. 39 par. 1<sup>159</sup>; b) siano rispettate le loro modalità di rilevazione di cui al par. 2<sup>160</sup>; c) sia rispetta la procedura di notifica<sup>161</sup> di cui all'art. 45, con una compatibilità tra disciplina dell'UE e nazionale che potrebbe, altresì, recuperarsi dall'espressa previsione della clausola di «mutuo riconoscimento» consegnata all'art. 7 del D. Lgs. n. 145 del 2017.

In tale processo evolutivo si inserisce il D.L. 14 dicembre 2018, n. 135 convertito con modificazioni nella legge 11 febbraio 2019, n. 12, ove – con l'a-

(<sup>153</sup>) P. Grossi, *Pluralità delle fonti del diritto e attuazione della Costituzione*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2019, p. 763 ss., spec., p. 771.

(<sup>154</sup>) P. Grossi, *Sull'odierna "incertezza" del diritto*, cit., p. 86-87 che discute magistralmente di un passaggio dal principio di *legalità* ad un più profondo e pervasivo principio di *giuridicità*; in termini decisamente critici, verso una piena rivalutazione e ricalibrazione semantico-giuridica, del principio di *legalità*, L. Ferrajoli, *Contro la giurisprudenza creativa*, in *Questione giustizia*, 2016, n. 4, p. 13 ss. In proposito, altresì, le magistrali pagine di N. Irti, *I 'cancelli delle parole'*, Napoli, 2015, p. 7 ss.

(<sup>155</sup>) H.G. Gadamer, *Verità e metodo*, trad. it. di G. Vattimo, Milano, 1983, p. 376 ss.

(<sup>156</sup>) H.G. Gadamer, *Verità e metodo*, cit., p. 382 (corsivo originale).

(<sup>157</sup>) Cfr., in termini generali, Cons. Stato, 6 marzo 2001, n. 1254; Tar Lazio, 8 novembre 2011, n. 8553: entrambe le vicende concrete di riferiscono alla medesima ipotesi commerciale, e cioè la vendita (nel primo caso di un olio; nel secondo di un formaggio) mediante l'indicazione in etichetta di un espresso riferimento all'area geografica di (possibile) provenienza dell'alimento (nel primo caso direttamente nel marchio aziendale; nel secondo nel nome proposto per il formaggio), giudicati in entrambi i casi idonei ad ingannare il consumatore medio, inducendolo ad una (falsa) associazione di idee tra il prodotto medesimo ed il suo luogo di provenienza («un'associazione logica tra il prodotto e la località geografica»: TAR, 8 novembre 2011, cit.). Invero entrambe le pronunce concordano: sia il Cons. Stato, 6 marzo 2001, cit. che afferma: «il Collegio deve convenire, con il primo giudice, che la dicitura "Oneglia", contenuta nel marchio, insieme con il richiamo al produttore dell'olio, può comportare una associazione logica tra il prodotto e la località geografica, che non può essere esclusa invocando la diligenza dell'uomo medio o, tanto meno, la legislazione in materia di denominazione di origine controllata», sia il Tar, 8 novembre 2011, cit.: «[d]evono anzitutto condividersi i rilievi di parte ricorrente là dove fa notare che la denominazione del prodotto segnalato ("Fiorella del Gargano") ha una inequivocabile funzione semantica, evocando, con immediata suggestione, la provenienza del prodotto da una specifica area geografica di produzione. E' perciò del tutto incomprensibile, l'affermazione dell'Autorità, secondo cui, in tale denominazione, non vi sarebbero elementi espressivi "che inducano il consumatore a supporre una specifica derivazione territoriale"».

(<sup>158</sup>) D.Lgs. n. 206 del 2005.

(<sup>159</sup>) Art. 39, par. 1.

(<sup>160</sup>) Art. 39, par. 2.

(<sup>161</sup>) Art. 45, par. 1. Sulle ripetute violazioni della procedura di notifica da parte dello Stato italiano nell'ipotesi del D. lgs., n. 145/2017, cfr., F. Albisinni, *La disciplina europea e l'incerto intervento del legislatore italiano*, cit., p. 715 ss.

brogazione<sup>162</sup> dei commi 1 e 2 dell'art. 4 della legge n. 4/2001 – si riformula il comma 3 del medesimo art. 4<sup>163</sup>, attribuendo alla potestà del Ministero delle politiche agricole (che regolamenterebbe con Decreto ed in esito ad un'articolata procedura di intese e consultazioni) l'individuazione dei «casi in cui l'indicazione del luogo di provenienza è obbligatoria» alla stregua delle finalità di cui alle lettere b), c) e d) del par. 1 dell'art. 39 Reg. UE n. 1169/2011, nonché di individuare «le categorie specifiche di alimenti per le quali è stabilito l'obbligo dell'indicazione del luogo di provenienza», confermando la tendenza, decisamente sentita nel nostro ordinamento, che intercetta le esigenze sottese alla necessità di tale previsione. Ed in conformità alle indicazioni sovvenienti dall'art. 39, par. 2 del Reg. UE n. 1169/2011 si precisa che con il predetto provvedimento regolatorio il Ministero delle politiche agricole «assicura la realizzazione di appositi studi diretti a individuare la presenza di un nesso comprovato tra talune qualità degli alimenti e la relativa provenienza nonché a valutare in quale misura sia percepita come significativa l'indicazione relativa al luogo di provenienza e quando la sua omissione sia riconosciuta ingannevole». Al riguardo, si è efficacemente rile-

vato che «se è vero ... che non sarà molto facile dimostrare l'esistenza di un nesso fra qualità [dell'alimento] e sua origine [viepiù là dove la tutela della qualità dell'origine passa attraverso le predisposte discipline di protezione], non è negabile che nel sentire collettivo dei consumatori si ritiene che l'origine di un [alimento] sia parte integrante della valutazione che di esso si dà»<sup>164</sup>; e, probabilmente, oltre alla stessa origine, sarà allora il *know-how* (inteso quale «“mix” spesso unico di materie prime, ingredienti, aromi, padronanza delle tecniche produttive (a volte tradizionali, a volte tecnologiche, a volte entrambe le cose)»)<sup>165</sup>) di un singolo prodotto ad intercettare la scelta del consumatore.

La proposta argomentativa si alimenta anche dell'orientamento della giurisprudenza penale<sup>166</sup> che, in tema di tutela del cd. *Made in Italy* (sia pure con riferimento non esclusivamente a prodotti alimentari<sup>167</sup>), ha dimostrato un atteggiamento di severa intransigenza nell'interpretazione del concetto di produzione (in Italia) rispetto a quello del mero confezionamento, sanzionando quei comportamenti diretti ad indurre in errore il consumatore finale con la possibile sovrapposizione, mercé il ricorso ad una complementare e raffinata strate-

(<sup>162</sup>) Più precisamente: un'abrogazione formale per effetto dell'art. 3-bis del D.L. 14 dicembre 2018, n. 135 convertito con modificazione nella legge 11 febbraio 2019, n. 12.

(<sup>163</sup>) La cui precedente disciplina sarebbe stata già archiviata per effetto dell'introduzione del Reg. UE n. 1169/2011: F. Albisinni, *La comunicazione al consumatore di alimenti, le disposizioni nazionali e l'origine dei prodotti*, cit., p. 67.

(<sup>164</sup>) L. Costato, *Le etichette alimentari nel nuovo regolamento n. 1169/2011*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, p. 658 ss., spec., p. 671 (anche in Aa.Vv., *Tracciabilità ed etichettatura degli alimenti. Partecipazione e sicurezza*, cit., p. 69 ss.); S. Rizzioli, *Tracciabilità ed etichettatura degli alimenti: la legge n. 4/2011*, cit., p. 27 osserva che «[I]l orientamento legislativo dell'UE ... è suscettibile di essere criticato nella misura in cui esso, per favorire la libera circolazione delle merci, di fatto sacrifica il diritto-interesse del consumatore a essere pienamente informato». In termini parzialmente diversi, P. Borghi, *L'origine dei prodotti alimentari nell'accordo TRIPS*, cit., p. 33 il quale sottolinea come dell'idea dell'origine che rimanda a specifiche e tradizionali modalità di produzione e/o caratteristiche, materie prime, clima e ambiente sono spesso venuti meno i fondamenti a ragione, per un verso, della sopravvenuta penuria di alcune materie prime in certi luoghi e, per l'altro, della *industrializzazione* che ha modificato anche le modalità di fattura di un dato alimento, si ché dell'origine rimarrebbe spesso soltanto la “reputazione”, con una coimplicata *rarefazione* del messaggio che essa era idonea a veicolare al consumatore medio. Resterebbe, in altri termini, «l'idea, diffusa presso i consumatori, che il prodotto, grazie a una certa sua origine geografica, possa avere qualcosa di più e di meglio rispetto al genere cui appartiene (che quel formaggio possa distinguersi dagli altri formaggi simili per ingredienti, o quel legume possa distinguersi dagli altri legumi della stessa famiglia, ecc.). A volte resta soltanto l'idea, figlia di un ricordo dei tempi in cui quello era un alimento davvero originario di là, e davvero prodotto solo là. E quell'idea, quella “reputazione”, costituisce un maggior valore commerciale del prodotto (poiché la dichiarata origine è un veicolo di *marketing* a volte potente), talvolta non privo anche di valenze culturali; ma, sul piano qualitativo, porta con sé una mera possibilità: il diritto può – e non è neppure detto – garantire la veridicità dell'origine, ma non certamente assicurare la presenza delle caratteristiche che quella reputazione fa sperare» (corsivi originali).

(<sup>165</sup>) P. Borghi, *L'origine dei prodotti alimentari nell'accordo TRIPS*, cit., p. 46.

(<sup>166</sup>) Per tutte, Cass., sez. pen., 19 maggio 2017, n. 25030; Cass., sez. pen., 26 maggio 2014, n. 21256; Cass., sez. pen., 27 gennaio 2012, n. 225.

(<sup>167</sup>) Per tali prodotti – con riferimento alla pasta di una nota casa – Cass., sez. pen., 19 maggio 2017, n. 25030, cit.

gia comunicativa ovvero mediante l'utilizzo (decettivo<sup>168</sup>) del marchio, tra l'origine<sup>169</sup> (o la realizzazione di un prodotto alimentare in Italia) ed il (suo mero) confezionamento<sup>170</sup>, procedendo, altresì, ad una puntuale distinzione tra ciò che costituisce condotta penalmente rilevante (art. 4, comma 49) e ciò che costituisce illecito amministrativo (art. 4, comma 49-bis) e, più specificamente, per una concreta distinzione tra falsa indicazione<sup>171</sup> e fallace indicazione<sup>172</sup>. Si è, infatti, rilevato che «[l']elemento differenziale peculiare di tale ultima disposizione rispetto a quella del comma 49 è costituito dalla mancanza di "indicazioni precise ed evidenti sull'origine o provenienza estera o comunque sufficienti ad evitare qualsiasi fraintendimento del consumatore sull'effettiva origine del prodotto, ovvero dalla mancanza di attestazione, resa da parte del titolare o del licenziatario del marchio, circa le informazioni che, a sua cura, verranno rese in fase di commercializzazione sulla effettiva origine estera del prodotto", [conseguendone] che, quando il marchio ha di per sé una natura decettiva, trova applicazione la sanzione penale del comma 49, [con l'effetto che l']ambito di appli-

cazione della sanzione amministrativa di cui all'art. 49 bis, è riservato, invece, al caso – obiettivamente meno grave – in cui il marchio non sia in sé decettivo, ma il prodotto sia commercializzato in mancanza di indicazioni sulla sua origine, che siano precise o comunque sufficienti ad evitare fraintendimenti da parte dei consumatori»<sup>173</sup>. Alla stregua della profilata distinzione si è ritenuto integrato il reato di cui al combinato disposto degli artt. 517 c.p. e 4, comma 49, legge n. 350/2003 anche nel caso in cui «i caratteri relativi all'area geografica - Napoli Italia - e alla ditta produttrice "prodotta e confezionata for produced for pastificio L. Garofalo s.p.a. (OMISSIONIS)" erano bene evidenti sulla confezione, [là dove] la dicitura "made in Turkey", sulla base di un esame diretto ad opera degli stessi giudici, era confinata sotto la data di scadenza, poco leggibile e apposta con inchiostro diverso, facilmente rimuovibile. [Ebbene, t]ali indicazioni ... sono state ritenute idonee ad ingenerare nel pubblico (e cioè nel consumatore medio dello specifico settore), la convinzione che la merce fosse di origine italiana o che, comunque, nel nostro Paese avesse subito

(<sup>168</sup>) È la vicenda che ha interessato Cass., 26 maggio 2014, n. 21256, cit., vale a dire la «presentazione alla dogana per l'immissione in consumo di stendibiancheria di origine cinese recanti sulla confezione una bandierina italiana, con indicazioni tutte nella sola lingua italiana e con la dicitura "prodotto di qualità testato a norma Europea". La difesa non ha contestato tale ricostruzione del fatto, ma ha appuntato le sue critiche sulla circostanza che la bandiera italiana farebbe parte del marchio legittimamente apposto sui prodotti e che non sarebbe, dunque, idonea ad attestare falsamente l'avvenuta produzione in Italia.

Tale prospettazione è stata motivatamente ritenuta erronea dalla Corte d'appello, la quale ha evidenziato che la decettività dell'indicazione rappresentata da una parte del marchio (la bandiera italiana, appunto) integra proprio la fattispecie di cui al richiamato comma 49, perché realizza un uso del marchio stesso idoneo a conseguire un obiettivo ingannatore nei confronti del consumatore. Non si verte, dunque, nelle ipotesi della semplice mancanza di indicazioni o della incertezza sulla provenienza, sanzionate in via amministrativa dal comma 49 bis, perché nella fattispecie in esame vi è un plus rappresentato proprio dalla inclusione nel corpo dello stesso marchio dell'elemento oggettivamente decettivo rappresentato dalla bandiera italiana, cui si aggiunge, quale ulteriore fattore di decettività, la dicitura "prodotto di qualità testato a norma Europea". Si tratta di una dicitura che, pur non contenendo un richiamo esplicito all'Italia, contribuisce - secondo la logica e coerente valutazione dei giudici di secondo grado - a far ritenere al consumatore che la bandiera italiana inclusa nel marchio si riferisca proprio alla produzione del bene in Italia, quale paese membro dell'Unione Europea».

(<sup>169</sup>) Art. 4, comma 49 bis della legge n. 350/2003.

(<sup>170</sup>) L'esempio portato da V. Rubino, *La definizione e gli obblighi per le imprese* (artt. 3 e 4), cit., p. 835 nota 21 è altamente significativo: «[s]i consideri un alimento interamente realizzato in Romania per conto di una impresa italiana che si limiti ad "imbustarlo" in Italia. Sull'etichetta risulterà il marchio dell'impresa italiana, il suo nome e indirizzo italiano ai sensi dell'art. 8, Reg. n. 1169 del 2011, nonché l'indirizzo - ancora una volta italiano (sic!) - dello stabilimento ove è avvenuto il confezionamento se diverso dall'indirizzo dell'impresa. Dell'origine estera nessuna traccia: anzi, l'informazione ex d. legisl. n. 145 del 2017 rischia concretamente di corroborare l'errata impressione che il prodotto sia locale, quando in effetti non lo è».

(<sup>171</sup>) Art 4, comma 49 legge n. 350/2003.

(<sup>172</sup>) Art 4, comma 49 legge n. 350/2003.

(<sup>173</sup>) Cass., sez. pen., 26 maggio 2014., n. 21256, cit.; cfr., altresì, Cass., sez. pen., 6 novembre 2014, n. 52029, la quale giunge a ritenere configurato, nel fatto ad essa sottoposto (invero sostanzialmente assimilabile a quello della precedente pronuncia), l'illecito amministrativo di cui al comma 49-bis e non quello penale di cui al comma 49.

almeno una lavorazione sostanziale, circostanza questa esclusa dallo stesso ricorrente che afferma che l'intero ciclo produttivo sarebbe avvenuto in Turchia»<sup>174</sup>.

## 5.- Alcune possibili conclusioni

Pur condividendo le critiche formulate al D. Lgs., n. 145 del 2017, sia in termini formali, sia in termini sostanziali, non si possono che comprendere le esigenze tanto dei produttori nazionali, quanto dei consumatori del nostro paese, sottese al preminente interesse a che, sui singoli prodotti alimentari preimballati, compaia, in maniera sufficientemente visibile (unitamente ad altre fondamentali informazioni) l'indicazione puntuale del luogo di produzione e/o di origine, giacché se è vero che non si potrà agevolmente dimostrare (nella perfettibilità dei processi industriali<sup>175</sup>) che il singolo alimento là dove prodotto in altro Stato non continua a presentare parimenti le medesime caratteristiche e peculiarità di quello prodotto in Italia, è anche vero che, (non soltanto) nel «sentire collettivo», il luogo d'origine continua a costituire elemento di grande importanza nell'orientamento della scelta del consumatore, come confermato da un sondaggio del

2015<sup>176</sup> commissionato dal Ministero per le politiche agricole il cui esito segnava che oltre il 96% degli italiani erano favorevoli all'indicazione in etichetta del luogo di origine del prodotto alimentare, sì da incentivare<sup>177</sup> la diffusione di strumenti giuridico-economici che «favoriscano la collocazione delle produzioni, nella misura in cui attribuiscono un valore aggiunto ai prodotti agroalimentari, derivante dal legame con l'origine geografica, riconosciuto e apprezzato dai consumatori»<sup>178</sup>.

Unitamente, in una più ampia prospettiva, alla proposizione di una rinnovata impostazione assiologica che fissi le coordinate dell'incontro (contrattuale) sul prodotto tra produttore e consumatore alla stregua della fondamentale funzione *informativa* rimessa (dal legislatore dell'unione) alle indicazioni fornite mercé l'etichetta<sup>179</sup>, al fine di apprestare una più concreta, efficace ed effettiva protezione<sup>180</sup> alla persona, con un percorso condiviso anche dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia UE che dall'esidente astrattezza (e ripetitività) dell'elenco degli ingredienti, idoneo ad esaurire la responsabilità<sup>181</sup> del produttore<sup>182</sup> (e a compendiare la legittimità dell'affidamento del consumatore nella sua lettura<sup>183</sup>), nel riferimento (problematico<sup>184</sup>) al sogget-

(<sup>174</sup>) Cass., sez. pen., 19 maggio 2017, n. 25030, cit.

(<sup>175</sup>) P. Borghi, *L'origine dei prodotti alimentari nell'accordo TRIPS*, cit., p. 33 s.: «lo sviluppo sempre più sofisticato della tecnologia alimentare, e il fenomeno delle "esportazioni di know-how", permettono talora di relativizzare ulteriormente il problema dell'origine» (corsivo originale).

(<sup>176</sup>) Un altro sondaggio ISMEA è ora in corso.

(<sup>177</sup>) A. Jannarelli, *Il diritto dell'agricoltura nell'era della globalizzazione*<sup>2</sup>, Roma-Bari, 2003, 24, il quale auspica «lo sviluppo di un orientamento europeo favorevole a valorizzare anche la provenienza territoriale dei prodotti agricoli o delle componenti dei prodotti alimentari» si da esaltare quella relazione peculiare tra agricoltura e realtà territoriali.

(<sup>178</sup>) I. Canfora, *La valorizzazione dei prodotti agricoli regionali tra politiche territoriali e vincoli europei*, in *I diritti della terra e del mercato agroalimentare*. Liber amicorum Alberto Germanò, cit., p. 1357 ss., spec., p. 1358.

(<sup>179</sup>) In questo senso anche E. Grasso, *Prove tecniche di paternalismo liberale: la trasparenza dell'etichettatura dei prodotti alimentari dopo il regolamento UE n. 1169/2011*, in *Eur. dir. priv.*, 2013, p. 79 ss., spec., 92 s.

(<sup>180</sup>) M. Tamponi, *La tutela del consumatore di alimenti nel momento contrattuale: valore delle indicazioni obbligatorie e volontarie nella formazione del contratto*, cit., p. 579 ss., 609 ss.

(<sup>181</sup>) M. Giuffrida, *Etichettatura e responsabilità*, cit., p. 1433 ss.

(<sup>182</sup>) Corte di giustizia 4 aprile 2000, C-465/98, *Darbo*; e già Corte di giustizia, 9 febbraio 1999, C-383/97, *Germania*.

(<sup>183</sup>) Così anche R. Saija e A. Tommasini, *La disciplina giuridica dell'etichettatura degli alimenti*, in *Trattato di Diritto Agrario*, cit., p. 527 ss.

(<sup>184</sup>) Si tratta invero di mettere a confronto la teoria della razionalità, astratta ed assoluta, assunta a fondamento delle teorie del mercato concorrenziale con quella che ipotizza una razionalità concreta e limitata, incidente sulla capacità decisionale e sulle facoltà cognitive del consumatore, senz'altro influenzato da fattori esterni che tendono a disancorare la scelta dalla massimizzazione della razionalità per condurla verso scelte soddisfacenti: H. Simon, *Le scienze dell'artificiale*, Bologna, 1981, passim; nonché l'acutezza di R. Rumiati, *La decisione*, in V. Giroto e P. Legrenzi (a cura di), *Psicologia del Pensiero*, Bologna, 1999, p. 58: «[p]er far fronte alla complessità del compito di scelta e ridurre il conseguente carico cognitivo connesso all'elaborazione di tutte le informazioni in gioco, il decisore utilizza procedure di semplificazione che, lungi dal produrre una scelta ottimizzante, consentono di ottenere un risultato soddisfacente». Cfr., altresì, R. Caterina, *Psicologia della decisione e tutela del consumatore*, cit., p. 1 ss., il quale rileva come moderne ricerche psicologiche ed economiche hanno dimostrato «l'antirealismo della teoria della scelta razionale».

to medio e razionale<sup>185</sup>, è giunta ad elaborare una più adeguata e concreta tutela per quel consumatore che (dotato di razionalità limitata con la connessa «percezione sociale del rischio»<sup>186</sup>) fosse stato suggestionato e/o surrettiziamente indotto in errore (di rappresentazione<sup>187</sup>) dall'immagine raffigurativa di un ingrediente presente in etichetta, ma non confermato dalla lista di ingredienti, pur regolarmente riportata sull'etichetta, e che è stata, pertanto, ritenuta, in esito al giudizio, ingannevole<sup>188</sup>: «in talune situazioni [e, dunque, con una verifica da condursi *necessariamente* di volta in volta ed in concreto<sup>189</sup>] l'elenco degli ingredienti, pur essendo esatto ed esaustivo, può essere inadeguato a correggere in maniera sufficiente l'impressione errata o equivoca del consumatore relativa alle caratteristiche di un prodotto alimentare risultante dagli altri elementi che compongono l'etichettatura di tale prodotto»<sup>190</sup>.

Vi è più in un contesto generale in cui il mondo dei

consumi sempre più trasmigra dai *needs* ai *wants*, con la conseguenza che il prodotto sempre più diviene oggetto di scelta in ragione di elementi che non sono soltanto gli ingredienti, bensì ulteriori fattori quali informazioni, immagini, marketing, nella riconosciuta multidimensionalità<sup>191</sup> della percezione e dei criteri a fondamento della decisione ultima nel mondo dell'*entertainment*<sup>192</sup> e della ormai acquisita dimostrazione che la scelta si compie non soltanto in ragione delle informazioni fornite (dal produttore) e ricevute (dal consumatore), quanto, altresì, alla stregua delle modalità, dei contesti e dell'organizzazione con cui le medesime sono offerte; con la connessa complicazione che sovviene dal mondo giuridico nel quale dovrà, di volta in volta, adeguatamente distinguersi il messaggio promozionale e *influenzante* (legittimamente) le decisioni dei consumatori e quello che si rivelasse ingannevole o tale da ingenerare un indebito condizionamento dei medesimi<sup>193</sup> (come tale illegittimo).

(<sup>185</sup>) Sul cui concetto, per i necessari riferimenti, si rinvia a I. Canfora, *Informazioni sugli alimenti e pratiche ingannevoli. Quando l'elenco degli ingredienti non è sufficiente a tutelare il "consumatore medio"*, in *Riv. dir. agr.*, 2015, II, p. 196 ss., spec., nota 2. Cfr., Corte di giustizia, 16 luglio 1998, C-210/96, in Racc., 1998, I-4656, ove, nel delineare l'astratta nozione di consumatore medio, si indica quello «normalmente informato e ragionevolmente attento ed avveduto»; nonché, nel fissare i criteri ai quali si deve attenere il giudice nazionale, Corte di giustizia, 4 giugno 2015, C.195/14, in *Riv. dir. agr.*, 2015, II, p. 187 ss.: il giudice deve fondarsi «sull'aspettativa presunta di un consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto circa l'origine, la provenienza e la qualità del prodotto alimentare» e, pertanto, anche alla stregua del consolidato orientamento giurisprudenziale l'elenco degli ingredienti costituisce un parametro fondamentale per la scelta d'acquisto del consumatore medio; cfr., altresì, R. Caterina, *Psicologia della decisione e tutela del consumatore*, cit., p. 6 s., il quale rileva: se è vero che il consumatore medio è considerato (alla stregua del considerando 18 della direttiva sulle pratiche commerciali scorrette 2005/92/CE) come un soggetto «normalmente informato e ragionevolmente attento ed avveduto», è anche vero che ciò «non significa essere infinitamente attenti e avveduti», sì che il consumatore medio «non è dotato di una razionalità olimpica».

(<sup>186</sup>) E. Rook Basile, *La mano invisibile del rischio*, cit., p. 1078.

(<sup>187</sup>) Così il Tribunale tedesco (BGH) che ha chiesto l'intervento della Corte di giustizia di cui in seguito: «la presentazione del prodotto ... è tale da trattenere il consumatore così qualificato dal prendere conoscenza delle indicazioni contenute nell'elenco degli ingredienti riportato sulla confezione ... da cui risulterebbero le reali caratteristiche del prodotto»: un'etichetta che, per come è formata e illustrata, sia tale da suggerire la presenza di un ingrediente la cui assenza si evinca soltanto dalla lista degli ingredienti.

(<sup>188</sup>) Corte di giustizia, 4 giugno 2015, C.195/14, cit.: «la circostanza che l'elenco degli ingredienti sia riportato sulla confezione non consente, da sola, di escludere che l'etichettatura e le modalità di realizzazione possano essere tali da indurre in errore l'acquirente» (punto 35), con la conseguenza, da verificarsi in concreto, che se alcuni elementi indicati in etichetta – anche raffigurativi, con immagini e simboli – si dimostrassero ambigui, imprecisi o contradditori, non sempre la lista degli ingredienti (ancorché veritiera) potrà rivelarsi idonea e sufficiente a correggere l'errata rappresentazione che quegli elementi hanno contribuito a fornire informativamente al consumatore consentendo, quindi, di giudicare ingannevole la formulazione complessiva di quella specifica etichetta (punto 38).

(<sup>189</sup>) Corte di giustizia, 4 giugno 2015, C.195/14, cit. (punto 43): «il giudice del rinvio deve prendere in considerazione, in particolare, i termini e le immagini utilizzati nonché la collocazione, la dimensione, il colore, il carattere tipografico, la lingua, la sintassi e la punteggiatura dei diversi elementi riportati sulla confezione» del singolo prodotto alimentare; ma anche le considerazioni di I. Canfora, *Informazioni sugli alimenti e pratiche ingannevoli*, cit., p. 203.

(<sup>190</sup>) Corte di giustizia, 4 giugno 2015, C.195/14, cit. (punto 40).

(<sup>191</sup>) R. Caterina, *Psicologia della decisione e tutela del consumatore*, cit., p. 1 ss., spec., 15: «non esiste una decisione economica che non sia influenzata dal contesto, dalle modalità di presentazione del problema, dalle emozioni».

(<sup>192</sup>) F. Sotte, *Preferenze dei consumatori e legami sistematici nell'agroalimentare*, in Aa.Vv., *Tracciabilità ed etichettatura degli alimenti. Partecipazione e sicurezza*, cit., p. 7 ss.

(<sup>193</sup>) R. Caterina, *Psicologia della decisione e tutela del consumatore*, cit., p. 7

La questione dell'etichettatura – in un territorio nazionale come il nostro, da sempre parcellizzato in moltissimi territori e relative tradizioni, e, dunque, avvezzo a *dialogare* con l'*origine* dei prodotti<sup>194</sup>, quale valore aggiunto dei medesimi<sup>195</sup> nella rivendicazione delle «culture alimentari»<sup>196</sup> – si colloca sul crocevia<sup>197</sup> che incontra (e deve necessariamente bilanciare) i diversi – ma reciprocamente e dinamicamente implicitisi<sup>198</sup> – interessi alla salute e sicurezza alimentare (cd. *food safety*), al libero e correnziale svolgimento del mercato al cui interno agiscono i produttori (la cui disciplina rimane da coordinare con quella sulle c.dd. pratiche commerciali scorrette) e alla tutela ed effettiva protezione del consumatore. Nella sua ribadita<sup>199</sup> qualità di persona, tra ordine pubblico economico di direzione e ordine pubblico economico di protezione, in una ai principi fondamentali di sussidiarietà, proporzionalità, sostenibilità e precauzione<sup>200</sup>: il legislatore e l'interprete si dovranno rendere maggiormente consapevoli del loro rispettivo ruolo in un

settore – quello alimentare – in cui quegli interessi richiedono una più sensibile accortezza valutativa e di bilanciamento, per le gravissime conseguenze che potrebbero generarsi in caso di ingannevolezza, falsità o anche mere informazioni inesatte che l'etichetta è tendenzialmente idonea a veicolare. Il consumatore, dunque, nella dimensione dell'*informazione* – declinata sia come *diritto a riceverla*<sup>201</sup>, sia come *onere a porsi* in una situazione complessivamente adeguata a recepirla per comprendere il pieno senso di ciò che essa comunica, all'un tempo intercettando i relativi profili di responsabilità – colloca la centralità della sua persona, accordandosi a quel pieno sviluppo costantemente promosso dalla conformazione dell'azione ai principi costituzionali ed europei<sup>202</sup>.

Nell'avvertita consapevolezza che ogni verifica andrà condotta in concreto, nella ruvidità dello svolgimento dei fatti: soltanto così potrà *prospetticamente* assicurarsi la massimizzazione della protezione e l'attuazione del canone *armonizzante*<sup>203</sup>

(<sup>194</sup>) E. Rook Basile, *La mano invisibile del rischio*, cit., p. 1083: «il consumatore abbandona il fascino del mondo virtuale offerto dal mercato globale e si salda ben bene a terra. La conoscenza del "dove" accorda certezza sul "come" si produce e recupera quel legame di fiducia tra chi produce e chi consuma, reciso dai sistemi produttivi industriali».

(<sup>195</sup>) P. Borghi, *L'origine dei prodotti alimentari nell'accordo TRIPS*, cit., p. 43, il quale, con puntualità, distingue mercati nazionali in cui l'origine del prodotto ha scarso appeal sui consumatori medi ed altri in cui essa si rivela (spesso) determinante nella scelta: «esistono mercati nazionali nei quali è tradizione diffusa lo stabilire, da parte del consumatore, un legame fra origine e caratteristiche intrinseche del prodotto (e mediamente è riscontrabile un numero più elevato di consumatori "educati" ad attribuire importanza all'origine), l'orientamento del legislatore è conseguente: in quei contesti di mercato, l'origine diventa un valore commerciale, le norme che proteggono il consumatore dal rischio di induzione in errore sull'origine geografica sono essenziali per salvaguardare tale valore, e – normalmente, almeno – si assiste a un atteggiamento legislativo improntato a maggior tutela. E una tradizione giuridica contraria è, invece, di norma più facilmente riscontrabile in quei Paesi il cui mercato si caratterizza – come dato puramente sociologico – per un'assenza di quei fattori tradizionali e culturali».

(<sup>196</sup>) P. Borghi, *Gli sviluppi dell'agricoltura italiana nel contesto europeo e mondiale*, cit., p. 981.

(<sup>197</sup>) F. Albisinni, voce *Sistema agroalimentare*, in *Dig. disc. priv-sez. civ.*, Aggiornamento, II, Torino, 2009, p. 499, per il quale il sistema agroalimentare «non si riduce alla legislazione alimentare e alla semplice disciplina igienico-sanitaria dei prodotti, ma rappresenta l'origine del produrre (agricoltura), il percorso di filiera (l'industria alimentare) e il risultato (il prodotto alimentare e la sua immissione al consumo)».

(<sup>198</sup>) Ancora, F. Albisinni, *Sistema agroalimentare*, cit., p. 498 s.: «dalla normativa comunitaria emerge un quadro regolatore, assistito da principi propri, esplicitamente enunciati e di generale applicazione, destinati ad assicurare congiuntamente un livello elevato di tutela della vita e della salute umana, la tutela degli interessi del consumatore, pratiche leali del commercio alimentare, la tutela della salute e del benessere degli animali, la salute vegetale e dell'ambiente, la libertà di circolazione all'interno della Comunità degli alimenti e dei mangimi prodotti o immessi sul mercato nel rispetto dei principi e dei requisiti generali affermati dal reg. 178/02».

(<sup>199</sup>) S. Masini, *Diritto all'informazione ed evoluzione in senso «personalista» del consumatore*, cit., p. 576 ss.; R. Bin, *I diritti di chi non consuma*, Relazione al Convegno Diritti dell'individuo e diritti del consumatore, Milano, 14 dicembre 2007, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it): «l'identificazione della categoria dei "consumatori e utenti" come titolare di diritti fondamentali è la proiezione sul piano soggettivo della affermazione del mercato come ambito privilegiato dell'analisi e dell'organizzazione sociale».

(<sup>200</sup>) P. Borghi, *Il rischio alimentare e il principio precauzione*, in *Trattato di Diritto Agrario*, cit., p. 53 ss.

(<sup>201</sup>) Cfr., altresì, N. Luciferi, *La comunicazione simbolica nel mercato alimentare*, cit., p. 330

(<sup>202</sup>) L. Costato, *Agricoltura, ambiente e alimentazione...*, cit., p. 971: è necessario «realizzare una protezione alla reputazione delle nostre sapienze culinarie attraverso meccanismi diversi da quelli esistenti oppure aggiuntivi a quelli che già si utilizzano» al fine di «escogitare qualche sistema che consenta di raggiungere gli scopi prefissati ottenendo il massimo dei risultati senza provocare danni al *made in Italy* in generale».

(<sup>203</sup>) In tema la proficua lettura di G. D'Amico e S. Pagliantini, *L'armonizzazione degli ordinamenti dell'Unione europea tra principi e regole. Studi*, Torino, 2018, *passim*.

della "maggior tutela"<sup>204</sup> per il consumatore nella concorrenzialità degli ordinamenti<sup>205</sup> (rimanendo qui inevasa la questione della possibile – ma non indiscussa – selettività e/o cumulabilità elettiva dei rimedi, tra interesse della persona (e della sua dignità<sup>206</sup>) e adeguatezza al mercato del prescelto strumento di tutela), con una più proficua ricalibrazione concreta (e di volta in volta) del punto di convergenza<sup>207</sup> (seppur senza incedere in alcun deleterio sincretismo) tra *politica* e *mercato*<sup>208</sup> (o tra persona e mercato<sup>209</sup>), con le rispettive logiche che devono rimanere perennemente distinte, nonostante il tumultuoso conflitto<sup>210</sup> in corso tra essi – «in una lotta che non conosce armistizi e speranze di pace»<sup>211</sup> – per accaparrarsi l'esito vittorioso della proceduralità normativa, consistente nella possibilità esclusiva di detenere «la macchina produttrice di *nomoi*»<sup>212</sup>.

## ABSTRACT

*La questione dell'etichettatura – in un territorio nazionale come il nostro, da sempre parcellizzato in moltissimi territori e relative tradizioni, avvezzo a dialogare con l'origine dei prodotti, quale valore aggiunto dei medesimi nella rivendicazione delle «culture*

*alimentari» – si colloca sul crocevia che incontra (e deve necessariamente bilanciare) i diversi interessi alla salute e sicurezza alimentare (intesa come food safety), al libero e concorrenziale svolgimento del mercato al cui interno agiscono i produttori (la cui disciplina rimane da coordinare con quella sulle c.dd. pratiche commerciali scorrette) e alla tutela ed effettiva protezione del consumatore.*

*Lo studio si propone di esaminarne dinamiche e regole al fine di rinvenire possibili soluzioni ai contrasti che il delicato tema da sempre propone per i suoi evidenti risvolti in termini di salute pubblica, interessi economici e sovranità nazionali.*

*The theme of labeling – in a national territory like ours, divided into many counties and traditions, accustomed to dialogue with the origin of products as an added value for the claim of “food cultures” – is a crossroad that meets (and must balance) some different interests: “food safety”, free and competitive market (whose rules must be coordinated with those of unfair commercial practices) and consumer protection.*

*The study tries to examine dynamics and rules to find possible solutions in this topic as delicate as it presents obvious impact in the public health, in the economic interest and in the national sovereignty.*

<sup>(204)</sup> V. Dalla Massara, *La “maggior tutela” del consumatore ovvero del coordinamento tra codice civile e codice del consumo dopo l’attuazione della direttiva 2011/83/UE*, in *Contr. impr.*, 2016, p. 762 ss.; in termini critici, S. Pagliantini, *Armonizzazione ed il canone della “maggior tutela” per il consumatore: spigolature critiche (e chiarimenti) sulla cumulabilità elettiva dei rimedi*, in G. D’Amico e S. Pagliantini, *L’armonizzazione degli ordinamenti dell’Unione europea tra principi e regole*, cit., p. 117 ss., spec., p. 130 ss.

<sup>(205)</sup> A. Nicolussi, *Europa e cosiddetta competizione tra ordinamenti giuridici*, in *Eur. dir. priv.*, 2006, spec., p. 86 ss.

<sup>(206)</sup> P. Morozzo Della Rocca, *Il principio di dignità umana. Un modello nella società globalizzata*, in *Dem. e dir.*, 2004, p. 198 ss.; ma, cfr., anche, P. Perlingieri, *Mercato, solidarietà e diritti umani*, in *Rass. dir. civ.*, 1995, p. 84 ss.; N. Lipari, *Persona e mercato*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2010, p. 755 ss., spec. p. 757 ss.

<sup>(207)</sup> Ovvvero della definizione dei termini del rapporto di strumentalità.

<sup>(208)</sup> Suggestive e vibranti le pagine di R. Bin, *I diritti di chi non consuma*, cit., p. 1 ss.

<sup>(209)</sup> N. Lipari, *Persona e mercato*, cit., p. 755 ss.

<sup>(210)</sup> N. Irti, *Destino di Nomos*, in M. Cacciari e N. Irti, *Elogio del diritto. Con un saggio di Werner Jaeger*, Milano, 2019, p. 152: «le forze economiche respingono nei ‘confini’ le forze politiche degli Stati (o di enti composti da Stati); i *nomoi* assumono mano a mano carattere tecnico-produttivo; le norme degradano a disposizioni funzionali per lo sviluppo dei mercati. L’individuo sta dinanzi al supremo conflitto, e si trova nella necessità di decidere la scelta, di schierarsi per una delle parti. In tale decisione nessuno può sostituirlo o prenderne il posto. Il politeismo giuridico, la dura lotta dei *nomoi*, lo traggono in un tumultuoso divenire, che può anche travolgerlo e schiacciarlo. La sua stessa volontà e capacità di celta può esserne annientata». Qui, di fronte al delineato scenario apocalittico, non si può che sperare – senza poterne ipotizzare modalità e tempi – nella riscossa, decisa e perenne, della persona.

<sup>(211)</sup> N. Irti, *Destino di Nomos*, cit., p. 148-149.

<sup>(212)</sup> N. Irti, *Destino di Nomos*, cit., p. 150.